



## CAPÍTULO 4

# Retos y potencialidades para la expansión de la ciudadanía

El presente capítulo aborda el problema de la ciudadanía social de los hondureños y hondureñas. Analiza las potencialidades y oportunidades presentes en Honduras para impulsar la ciudadanía social y el desarrollo humano.

Como se ha visto en los capítulos precedentes, hay un gran déficit de ciudadanía social en el país. Asociado a ello, se ha vuelto un lugar común en Honduras la idea de que la participación de la ciudadanía es débil; frecuentemente se escucha hablar de apatía, conformismo y de opciones sociales del tipo “sálvese quien pueda”.

Sobre la base de una amplia información empírica<sup>1</sup> y desde la perspectiva del desarrollo humano, este capítulo discute estos lugares comunes y proporciona elementos para la comprensión de la problemática de los valores, de la capacidad de acción pública ciudadana, de la vinculación de estos factores con la exclusión social y económica y, finalmente, de su rol fundamental en la expansión de la ciudadanía y del desarrollo humano.

El capítulo describe el estado de situación de la participación ciudadana en el espacio público, así como la densidad y calidad del vínculo social en Honduras. Asimismo, se interroga acerca del actual estado de situación de la ciudadanía y su relación con las características del Estado y el sistema democrático vigentes en el país. Finalmente, indaga acerca del impacto de una ciudadanía social débil sobre la calidad del vínculo social y en la capacidad constructiva de compromiso social.

El capítulo se divide en tres partes. En la primera se analiza la magnitud de la participación en el espacio público, con base en información sobre el nivel de asociatividad, participación en campañas de interés público y disposición a participar en manifestaciones colectivas, el grado de interés en la política y el nivel y calidad de la relación existente entre la ciudadanía y el Estado.

La segunda parte se refiere al “malestar” ciudadano originado en la desconfianza en las instituciones, la intolerancia a la corrupción y la inconformidad con la situación económica. Se analizan también los problemas de ciudadanía y malestar social a partir de los valores y sentimientos relativos a la corrupción, la participación y el sentido de pertenencia a una comunidad ciudadana.

La tercera parte, referida al “vínculo social”, se pregunta sobre la magnitud del deterioro de los lazos de reconocimiento intersubjetivo y de solidaridad, como también sobre su impacto en la capacidad de acción colectiva.

El capítulo trata de demostrar que la disposición a la participación en la esfera pública y la calidad del vínculo social no son necesariamente los principales obstáculos para el fortalecimiento de la ciudadanía social en Honduras, aun cuando un progresivo deterioro de estos factores refuerza los escenarios más delicados. En cambio, pone el acento en la relativa bifurcación entre Estado y sociedad como uno de los aspectos fundamentales que explicarían una débil capacidad de acción colectiva.

Concluye señalando pistas en relación a los desafíos y las oportunidades que tiene el país para una verdadera construcción ciudadana, para la ampliación de la ciudadanía social y para encaminarse hacia el desarrollo humano.

### Consideraciones conceptuales

En términos conceptuales, el capítulo se construye sobre la confluencia de dos ideas: la idea republicana de la ciudadanía, entendida como producto de una determinada relación entre Estado y sociedad (Schnapper, 2002 y 2004. Fleury, 2005. Calderón 2005), y la visión de la construcción ciudadana como un proceso integral ampliamente descrito

en el Proyecto sobre la Democracia en América Latina (PRODDAL) (PNUD, 2004b) y uno de los fundamentos centrales de la teoría del Desarrollo Humano (Sen, 2000).

### **1. La relación entre el Estado y la sociedad como factor crítico de la construcción de ciudadanía**

La idea teórica básica es que la democracia basa su legitimidad en una “comunidad de ciudadanos” libres e iguales, la cual constituye además la base de los lazos que generan una real integración y cohesión de la sociedad (Schnapper, 2004).

Esta dimensión igualitaria, fundamento del concepto de ciudadanía, debe concretarse en un marco jurídico e institucional que acompaña la construcción del Estado. Marshall tuvo el gran mérito de poner de manifiesto el papel crucial que tienen las estructuras y mecanismos de funcionamiento del Estado (estatalidad) como soporte material de la igualdad política en la que se funda la ciudadanía; es decir, el establecimiento y la capacidad de garantizar desde el Estado un conjunto de derechos económicos, sociales y políticos son anclajes fundamentales de la ciudadanía (Marshall, 1998).

Así, la ciudadanía está vinculada por una parte a ciertos derechos individuales inherentes a los sujetos, y por otra, a la calidad de las relaciones existentes en una comunidad particular y a las maneras como los sujetos participan en el ámbito público. Desde esta perspectiva, la ciudadanía implica vínculos jurídicos (derechos) inherentes a la condición de ciudadanos, garantizados por el Estado, pero también implica lazos sociales de pertenencia, reconocimiento y solidaridad entre individuos (Fleury, 2005).

**La ciudadanía se materializa por una parte en derechos y por otra en la participación activa de los ciudadanos en la comunidad política.** Ambas dimensiones serán muy sensibles a la manera en que se figuran las relaciones entre Estado y sociedad en cada país y en cada período histórico. En algunos casos, estas relaciones impulsarán el desarrollo de la ciudadanía y por ende de la democracia, mientras que en otros establecerán barreras que deberán ser superadas.

Para el desarrollo humano, estas dos dimensiones -derechos/oportunidades y participación/deliberación- son fundamentales para la construcción de una ciudadanía activa. Ciertamente, uno de los factores centrales de este proceso tiene que ver con las capacidades políticas y funcionamiento del Estado (estatalidad), pero también se debe resaltar la importancia de los valores comunes y los lazos existentes en la misma sociedad, los cuales no necesariamente son favorables a priori a una ciudadanía activa basada en valores de compromiso social o cívico.

Se trata, pues, de un juego con múltiples actores; de ahí la necesidad de una aproximación integral al problema de la construcción ciudadana, el cual es justamente una particularidad de la visión de la ciudadanía desde el desarrollo humano, que enfatiza en la necesidad de garantizar derechos y oportunidades socioeconómicas a todos los miembros de la sociedad, pero que también coloca a los individuos y a la propia sociedad como actores centrales del desarrollo (Sen, 2000).

### **2. Desarrollo humano, libertades, capacidad de agencia y ampliación de la ciudadanía social**

El desarrollo humano es un proceso integrado de expansión de un conjunto de libertades fundamentales relacionadas entre sí (Sen, 2000, p: 25), el cual integra aspectos económicos, sociales y políticos.

El hecho de tener restricciones en planos fundamentales como la educación, la salud, las oportunidades económicas y la seguridad, pero también en la participación política o cualquier derecho civil vulnerado, limita severamente las posibilidades de una capacidad de acción positiva de los individuos en los procesos sociales. Desde esta perspectiva, el papel del Estado es crucial para garantizar los derechos y oportunidades que amplíen las libertades de los individuos, oponiéndose a ideas que plantean que los individuos son los únicos responsables de su suerte y que el Estado no debe intervenir.

Sin embargo, la relación entre la libertad individual y el desarrollo humano va más allá de las oportunidades económicas, sociales y políticas. Lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de todas estas oportunidades, pero también de las fuerzas sociales, de las iniciativas y de la libertad para participar en las decisiones sociales y en la elaboración de las decisiones públicas (Sen, 2000, p: 21).

El motor de esta participación social en los asuntos de interés público es justamente el compromiso social, el cual describe los valores y actitudes de las personas en relación a su responsabilidad con una sociedad más justa y equilibrada; implica también la idea del compromiso con la equidad, “el compromiso con la condición de vida a la que todos tienen derecho” (Sen, 2003, p: 75). En síntesis, para el desarrollo humano las posibilidades de que los individuos disfruten de una mayor libertad individual es también el resultado de sus capacidades de actuar colectivamente en la sociedad en función de ciertos valores comunes; es decir, que la libertad individual es en buena parte un resultado del compromiso social de cada uno de los miembros de la sociedad (véase recuadro 4.1).

Se trata de un tipo de enfoque amplio que otorga un papel vital en el proceso de desarrollo a las instituciones: los mercados, las organizaciones re-

lacionadas con ellos, los gobiernos, las autoridades, los partidos políticos, instituciones ciudadanas, los sistemas de educación, pero también a las oportunidades de participación, de diálogo y deliberación pública.

Una amplia y adecuada comprensión de las necesidades económicas y sociales depende de manera fundamental de las discusiones y debates públicos. El Estado y las instituciones democráticas son fundamentales para el desarrollo y la superación de la pobreza y la desigualdad, pero su alcance se ve limitado si no cuentan con el recurso de la participación y la deliberación pública. En ese sentido, las instituciones dependen en gran medida de los valores y prioridades presentes en la sociedad, como también del uso que se haga de las oportunidades de expresión y participación existentes para construir y desarrollar dichos valores y prioridades (Sen, 2003, p: 197).

En ese sentido, las libertades políticas de participación y deliberación y su ejercicio público tienen, no solamente un valor intrínseco en el desarrollo humano, sino que constituyen uno de sus principales recursos instrumentales. Para el desarrollo humano, en afinidad con la concepción republicana de la ciudadanía, la libertad política y el ejercicio de la participación y la deliberación públicas tienen un valor constructivo, puesto que de hecho desempeñan un papel fundamental en la formación de los propios valores democráticos de las personas (Sen, 2003, p: 198).

Precisamente, en esta línea, el Informe “La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos” (PRODDAL) define una ciudadanía integral y una democracia plena como el resultado de un campo mucho más vasto que sólo un régimen político y su normativa institucional. Sostiene que la ciudadanía es un resultado integral del reconocimiento de los derechos políticos, cívicos, sociales, económicos y culturales como un conjunto indivisible y articulado (PNUD, 2004b).

El propósito del PRODDAL fue evaluar la democracia en América Latina, no sólo como un régimen electoral, sino como una democracia de ciudadanas y ciudadanos. En tal sentido, sostiene que la democracia no se reduce a lo electoral, sino que necesita eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones, así como una cultura democrática donde se acepte la legitimidad del otro y se abogue por los derechos de todos (PNUD, 2004b, p: 23).

En el informe de PRODDAL se reconocen y valoran los avances de los regímenes democráticos, al tiempo que se pone de manifiesto la pobreza y la desigualdad como sus principales deudas y limitaciones. El informe concluye planteando la necesidad de avanzar en la democracia hacia una política que genere poder democrático para el logro de una ciudadanía integral (PNUD, 2004b, p: 24).

#### Recuadro 4.1

#### Libertades negativas y libertades positivas para el desarrollo humano

Sen define las libertades fundamentales en un sentido amplio, como derechos y oportunidades que en forma integral y complementaria contribuyen a mejorar la capacidad de una persona. Citando a Isaiah Berlin (1993), Sen plantea que la libertad individual estaría compuesta de dos tipos de libertades: la libertad negativa, que se refiere al hecho de ser libre de algo, vale decir, al hecho de ser libre de una serie de limitaciones que otras personas, el Estado u otras instituciones pueden imponer a una persona; y la libertad positiva, que se refiere a la libertad de hacer algo, o, mejor aún, a las características que tiene el ejercicio mismo de esas libertades.

La primera dimensión se refiere concretamente a las condiciones básicas o fundamentales para la libertad, por ejemplo, al hecho de no tener restricciones en ámbitos como la educación, la salud, las oportunidades económicas, la seguridad o los derechos a la participación política.

La segunda dimensión relacionada con el ejercicio propiamente dicho de la libertad se refiere específicamente a la denominada “capacidad de agencia” (véase Recuadro 4.2), vale decir,

a la capacidad de actuar en la sociedad de forma autónoma y guiado por aquello que uno tiene razones para valorar.

La libertad negativa y positiva están estrechamente relacionadas entre sí, al punto de constituir dos dimensiones interdependientes de la libertad. La libertad de restricciones fundamentales se encuentra en la base de las capacidades de las personas para constituirse en verdaderos agentes de cambio. A su vez, la capacidad de participación activa en el espacio público constituye la fuerza que impulsa y orienta el desarrollo humano, y por tanto el logro de mayores oportunidades y capacidades básicas (educación, salud, oportunidades económicas, etc.).

La ciudadanía y el desarrollo humano deben ser entendidos como el resultado de avances en ambas dimensiones, en la libertad negativa y la libertad positiva, es decir, se debe trabajar para disminuir las restricciones fundamentales que sufren los individuos, pero también incentivar el ejercicio positivo y proactivo de la libertad. El desarrollo humano implica logros en ambos ámbitos, pero también en sus interrelaciones.

FUENTE: SEN Amartya (2003) **La libertad individual como compromiso social**, ILDIS-Plural Editores. La Paz. SEN, Amartya (2000) **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S. A. Barcelona.

#### Recuadro 4.2

#### Capacidad de agencia

El concepto de agencia, que es crucial para el Desarrollo Humano, significa la capacidad de la persona para actuar y provocar cambios en función de sus propios valores y objetivos.

Desde esta perspectiva, el desarrollo humano se sustenta en una concepción del individuo como agente o protagonista de su desarrollo, en contraposición a la idea de “paciente” o “receptor pasivo” de prestaciones sociales.

Este modo de entender el desarrollo tiene además importantes implicaciones para la expansión de la ciudadanía social (ampliación oportunidades económicas, sociales y culturales,

reducción de la pobreza y la desigualdad), pues establece una conexión directa entre las libertades políticas de participación y deliberación, con la comprensión adecuada, la satisfacción de las necesidades sociales y económicas y la superación de la pobreza.

Asimismo, Sen hace referencia al papel de los valores sociales. Considerando la estrecha relación entre los valores y la participación y deliberación pública, se plantea que “en el ejercicio de la libertad influyen los valores, pero en los valores influyen a su vez los debates públicos, las interrelaciones sociales y la participación”.

Fuente: SEN, Amartya (2000). **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta S.A. Barcelona.

### 3. El enfoque metodológico

El presente capítulo se sitúa en la confluencia entre la visión republicana de la ciudadanía y la teoría del desarrollo humano. Busca analizar las especificidades de la realidad hondureña a partir de un análisis de la ciudadanía en tanto producto de una relación entre Estado y sociedad, y como resultado de logros integrales en la dimensión social, cívica y política del desarrollo; vale decir, como expresión de la interrelación entre el reconocimiento y garantía de derechos, el compromiso social y la capacidad de agencia individual y colectiva. Estos factores los recursos fundamentales para la expansión de la ciudadanía en su sentido económico y

social, pero también -y de manera fundamental- en su sentido integral relacionado con la posibilidad de cada persona de lograr su desarrollo de acuerdo a sus valores.

Se adopta este enfoque integral buscando reflexionar acerca de las condiciones y posibilidades presentes en la sociedad hondureña para la expansión de la ciudadanía social, y a partir de ahí analizar los desafíos que implica para el país el logro de estos objetivos.

El capítulo se basa de manera fundamental en una encuesta nacional representativa, numerosos grupos focales y una amplia comparación de la información con fuentes de carácter internacional.<sup>2</sup>

## PRIMERA PARTE

### Participación ciudadana y espacio público

La palabra público viene del latín *publicus*, que quiere decir “lo que afecta a todos”. La noción de espacio público tiene directa relación con el funcionamiento democrático. A partir de su popularización en la teoría política en los años setenta, el espacio público se ha definido como la esfera intermedia entre la sociedad y el Estado, o el “lugar” accesible a todos (Wolton, s. f.).

En su sentido real, el espacio público es un espacio físico: la calle, el parque, las áreas peatonales, los cafés, las aceras, las avenidas, etcétera. Pero el espacio público tiene también un sentido simbólico que se refiere a la esfera de intercambio de diálogos y posiciones razonables sobre los problemas que interesan a todos. Se trata de un espacio de debate, un espacio de actores múltiples y plurales y un espacio de comunicación y acción social.

Desde la perspectiva de la acción social, los espacios públicos donde la comunicación primaria se produce pueden ser de naturaleza muy diversa, desde los cafés o espacios de encuentro casual, hasta asociaciones u organizaciones más formales.

Se entenderá como “espacio público” el ámbito de comunicación y acción sobre los aspectos que son de interés común, mientras que la “densidad del espacio público” será entendida como la magnitud y profundidad o el grado de desarrollo de esa comunicación y acción colectiva (s. f.).

El desarrollo y mantenimiento del espacio público implica la capacidad de los ciudadanos de buscar una vida social más justa y de mayor bienestar. Está directamente relacionado con su capacidad de incidir en las decisiones de orden público y que son de interés común. De esta manera, un espacio público desarrollado contribuye de manera importante al desarrollo de políticas, fortalece la apropiación del patrimonio social y fortalece la vida democrática.

En otras palabras, el espacio público es el ámbito

que permite de manera concreta pensar la democracia no sólo como una gestión administrativa de las instituciones, o como las preferencias privadas de los ciudadanos, o como el mero resultado de las preferencias de las élites susceptibles de poder económico y político (Habermas, 1997), sino como una construcción común y plural.

El espacio público encarna simbólicamente “la realidad de una democracia en acción”, y en ese sentido conlleva algunos supuestos, entre ellos, la existencia de individuos más o menos autónomos capaces de tener sus propias opiniones, vale decir “no alienados por los discursos dominantes”; supone también la legitimidad de las palabras y de la argumentación en lugar de la respuesta violenta, así como el reconocimiento del otro distinto (confianza y tolerancia) y la valoración de la libertad individual y la igualdad colectiva (Habermas, 1997).

En este sentido, el espacio público, idealmente hablando, encarna el civismo, el respeto por el orden institucional, el cumplimiento regular de las normas, así como un sentido de pertenencia (a un lugar, una nación, un proyecto común) y la capacidad para el diálogo.

En la actualidad existe una gran preocupación e interés en el mundo académico por lo que se ha denominado la “transformación del espacio público”, como resultado de una serie de factores de orden social, cultural y tecnológico (Beck, 2003). Una de las manifestaciones de estas transformaciones es el debilitamiento de los espacios tradicionales de organización formal y su reemplazo por otro tipo de vínculos entre individuos a través de organizaciones menos formales, menos estructuradas, de alguna manera también más efímeras y con lazos de pertenencia menos rígidos y menos permanentes.

En los últimos años también se ha visto un despliegue grande de interés académico y político sobre esta dimensión participativa de la ciudadanía. Conceptos como el de capital social se han popularizado a partir de los aportes teóricos y empíricos de diversos autores (Bourdieu, 1985; Coleman, 1999; Portes, 1988).

Se reconoce el papel fundamental de la participación pública como elemento de construcción de la ciudadanía. Así por ejemplo, Putnam ha desarrollado en varios trabajos la idea de que una importante dimensión de la democracia es aquella relativa a la democratización del sentido cívico ciudadano y a la (re)construcción de redes sociales que contribuyan a fomentar la confianza, el capital social, la disposición y el involucramiento cívico (Putnam, 1993, 1995). Este autor concluye que las diferencias en el desarrollo entre países o regiones no se deben tan sólo a la calidad de los gobiernos, ni a los diseños institucionales, ni al carácter de los grupos políticos; por el contrario, los factores que las explican

de mejor manera son aquellos relativos a la cultura cívica, especialmente la densidad de redes sociales y la participación.

Entre los factores que Putnam toma en consideración para evaluar el compromiso cívico se encuentran, por ejemplo, una larga tradición de involucramiento cívico, el grado de asociatividad, las maneras de relacionarse entre sí y con el Estado en una sociedad, redes políticas y sociales horizontales, un compromiso social con la equidad por parte de los líderes, valores de solidaridad, lazos sociales densos y confianza (Putnam, 1993).

Consecuentemente, es necesario evaluar dos tipos de problemas: por un lado, las prácticas sociales relativas a la participación cívica en espacios públicos y la calidad del tejido social;<sup>3</sup> en otras palabras, la existencia de puentes que permitan poner a las ciudadanas y ciudadanos en contacto entre sí y con el sistema político. Por otro lado, es necesario acercarse al análisis del tipo de órdenes institucionales facilitadores de dicha relación, que permitan procesar y asumir desde el sistema político las demandas emanadas desde la sociedad (Olvera, 1999).

En esta parte del capítulo se estudiarán específicamente algunos de estos espacios y mediaciones entre la ciudadanía y el Estado en Honduras. En concreto, se analizarán cuatro ámbitos críticos relativos a la capacidad constructiva de una ciudadanía plena:

- El primero se refiere a la asociatividad, esto es, la capacidad de la ciudadanía de organizarse libre y autónomamente para participar en el espacio público e influir en las decisiones que afectan a la colectividad en función de un interés común; en otras palabras, la capacidad de edificar una sociedad civil organizada, libre y autónoma que pueda constituirse en un espacio de mediación entre la sociedad y el Estado en diálogo y deliberación.
- El segundo ámbito es el grado de participación de la ciudadanía en ciertas acciones colectivas que buscan objetivos de bien común y/o en movimientos sociales de protestas o reivindicación de derechos. Se trata de una participación menos “orgánica”, relativa, por ejemplo, a campañas y manifestaciones públicas por los derechos humanos, el medio ambiente, la pobreza, la niñez, la mujer, etc.
- El tercero se refiere a la capacidad de los ciudadanos de involucrarse en la política, en el sentido de ser parte de la discusión o del ejercicio político. Se toma como indicador indirecto o proxy<sup>4</sup> de esta capacidad, la disposición o interés manifiesto de los ciudadanos y ciudadanas en la política.
- El cuarto ámbito se refiere a la participación

ciudadana en espacios o actividades relacionadas con servicios o acciones de las instituciones públicas; en otros términos, se trataría del grado de interacción y diálogo entre los ciudadanos y su gobierno en aspectos cotidianos de la vida social, visto desde la perspectiva de los ciudadanos y ciudadanas, no desde el Estado.

El capítulo no abordará otras dimensiones de la esfera pública relativas a las grandes instituciones de carácter nacional, como son los medios de comunicación, el sistema escolar y el sistema cultural. Estos factores son cruciales en la formación de la identidad nacional; sin embargo, su análisis excede los alcances del presente capítulo.

### **1. La asociatividad o participación de los hondureños en organizaciones sociales**

La “asociatividad” se define como “el vínculo o pertenencia a organizaciones voluntarias y no remuneradas de personas o grupos de personas que establecen un lazo explícito con el fin de conseguir un objetivo común”. Abarca un conjunto extenso que trasciende lo que se ha denominado el tercer sector, esto es, las organizaciones sin fines de lucro, filantrópicas o asistenciales. Incluye a las ONG de promoción y desarrollo, así como a asociaciones dedicadas al bienestar de sus miembros, tales como agrupaciones culturales o deportivas (PNUD, 2000b).

La asociatividad tiene un valor constructivo del espacio público, puesto que estando juntas las personas dialogan sobre sus sentimientos y comparten sus experiencias, temores y aspiraciones; comparten sus afectos y también sus conocimientos, pudiendo desarrollar sus ideas y dar un nuevo sentido a la comprensión de sus necesidades.

La asociatividad tiene un valor constructivo también para la ciudadanía, puesto que estando organizada, la gente potencia sus posibilidades de realizar sus aspiraciones, de ejercer sus derechos y de ser tomada en cuenta; por otro lado, puede constituirse también en un recurso central de la gobernabilidad, puesto que permite canalizar las tensiones sociales hacia cauces de acción y mediación con el Estado.

Una aproximación a los niveles de asociatividad en Honduras, a través del índice de asociatividad (PNUD, 2000b; PNUD, 2002b), que mide el grado de participación de las personas en diversas organizaciones sociales, muestra que sólo el 39% de la población mayor de 18 años no participa en ningún tipo de organización, mientras que un 38% tendría un índice de asociatividad “medio” y 24% tendría un índice de asociatividad “alto”. No existen sensibles diferencias en este indicador entre las zonas rurales y urbanas, lo cual señala una tendencia diferente a

Cuadro 4.1

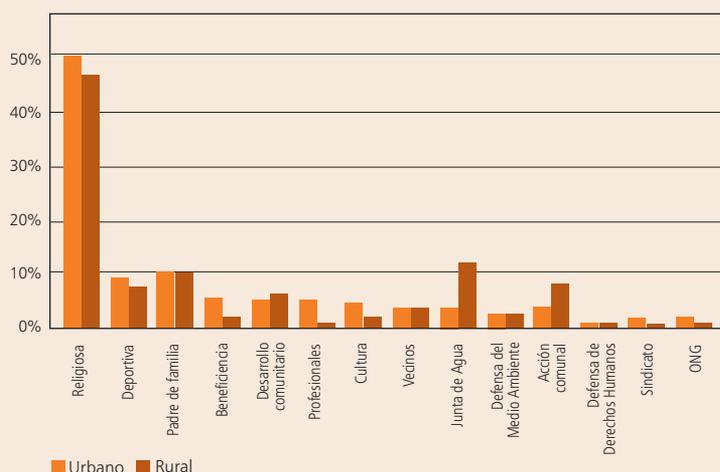
## Índice de asociatividad

	Total	Urbana	Rural	NSE			NSE Muy Bajo
				Alto	Medio	Bajo	
Asociatividad alta	24%	24%	23%	33%	24%	21%	22%
Asociatividad media	38%	39%	36%	40%	38%	36%	37%
Asociatividad baja	39%	37%	41%	27%	37%	43%	41%
<b>Total</b>	<b>100%</b>						

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Gráfico 4.1

## % de participación en asociaciones (urbana y rural)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

la situación general en América Latina, donde los niveles de asociatividad suelen ser mayores en las regiones rurales (véase cuadro 4.1)

Si se desagrega la información de acuerdo al tipo de asociación, se observa que el peso más importante sobre el índice de asociatividad se encuentra en las organizaciones de tipo religioso (49.1%), tanto en áreas urbanas como rurales. En el resto de organizaciones y asociaciones el promedio de participación tiende a ser más bien bajo (véase gráfico 4.1).

Las organizaciones y asociaciones en las que se aprecia un menor grado de participación son las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y las organizaciones de defensa de los derechos humanos. A medida que las asociaciones se acercan más a temáticas relacionadas con intereses que se podrían denominar más “cotidianos”, como las relativas a la recreación y la cultura, la vida familiar y el deporte, los porcentajes de participación tienden a incrementarse.

En el área rural, se encuentra una mayor participación en las juntas de agua (12%) y en organizaciones de acción comunal (6%).

Considerando estos datos, se podría concluir que Honduras, con excepción de las organizaciones religiosas, enfrenta un problema de baja participación en asociaciones. Sin embargo, antes de adelantar conclusiones, es necesario leer estas tendencias en una perspectiva comparativa con la situación general en América Latina y el Caribe. Como puede apreciarse en el gráfico 4.2, las tendencias analizadas para Honduras se reproducen en los distintos países de la región.

En efecto, en América Latina la participación en asociaciones de distinto tipo es por lo general muy baja, bastante similar a la tendencia encontrada en Honduras. Igualmente, a nivel regional, el nivel de participación empieza a incrementarse a medida que las organizaciones se hacen menos formales y más relacionadas con “intereses de formación o entretenimiento personal”, a través principalmente de la cultura y el deporte. Al igual que en Honduras, en el resto de la región los mayores niveles de participación se registran en asociaciones de tipo religioso.

Se debe, no obstante, notar que en todos los casos los niveles de participación hondureños son sistemáticamente más bajos que los promedios latinoamericanos, con la excepción del caso de las organizaciones religiosas, donde el índice nacional es particularmente elevado.

Considerando que en todos los países latinoamericanos incluidos en el análisis se encuentra un bajo nivel de asociatividad generalizado (exceptuando la participación en organizaciones de tipo religioso), los problemas que tiene la asociatividad en Honduras no son excepcionales o particularmente específicos. Lo único novedoso en este caso es que el grado de asociatividad en Honduras se encuentra ligeramente por debajo de este promedio, el cual es ya de por sí reducido.

Interesa aquí poner de manifiesto los posibles efectos que un grado de asociatividad bajo puede tener para la gobernabilidad, para la construcción de la ciudadanía y para el desarrollo humano. En efecto, esta debilidad asociativa puede permitirnos inferir las grandes dificultades nacionales para canalizar y procesar el malestar social, y para construir y afianzar valores democráticos de respeto mutuo y solidaridad. Las redes sociales son la trama sobre la cual se asienta la ciudadanía. Si esta trama es débil, es probable también inferir una comunidad de ciudadanos débil. Este parece ser un rasgo de gran parte de América Latina, y Honduras no es una excepción en este aspecto.

En Honduras, a juzgar por los datos, son las iglesias las que están cumpliendo ese importante rol de preservar los espacios de sociabilidad y de recrear valores de solidaridad. En efecto, quienes declaran pertenecer a alguna religión tienen niveles de aso-

ciatividad más elevados que aquellos que dicen no pertenecer a ninguna (véase gráfico 4.3).

Del mismo modo, quienes declaran pertenecer a alguna religión tendrían mayores niveles de relacionamiento comunitario y vecinal que aquellos que declaran no tener ninguna (véase gráfico 4.4).

Un aspecto preocupante se puede observar en el Cuadro 4.1, donde los niveles de asociatividad de los grupos de nivel socioeconómico más desfavorecido (bajo y muy bajo) son significativamente más bajos que los existentes en el grupo de NSE alto. Es decir, aquellos que más necesitan, por su vulnerabilidad, de la fuerza de la comunidad, son los que menos estarían participando en la vida asociativa. Es un elemento adicional que se agrega a las ya significativas carencias materiales de estos grupos, confirmando la regla de que mientras mayor sea la desigualdad social general existente en el país, habrá más desigualdad entre quienes participan en los espacios públicos.

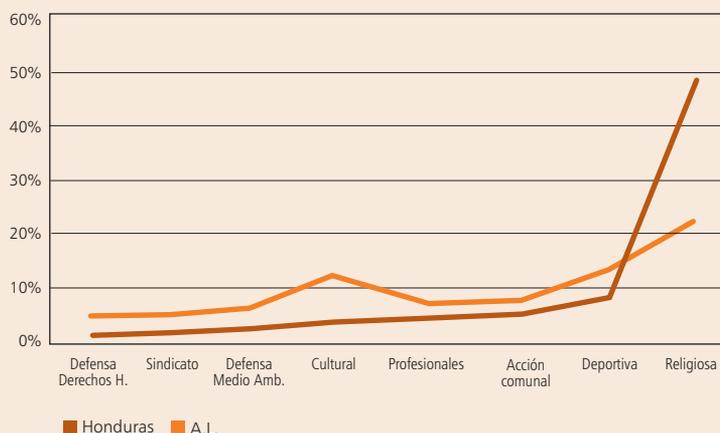
Esta tendencia se encuentra presente también en países como Bolivia y Chile, donde una mayor pobreza está asociada con menores niveles de asociatividad.<sup>5</sup> Testimonios de personas de nivel socioeconómico bajo, que presentan bajos niveles de participación, asociatividad y pertenencia a redes sociales en estos países, dan cuenta del hecho de que no hay mayor pobreza que la carencia de lazos y redes sociales y comunitarias.

## 2 La participación de los hondureños en acciones de interés social o comunitario

Otro indicador del grado de participación ciudadana en el espacio público es aquel referido al involucramiento de las personas en campañas relativas a problemas tales como la defensa de los derechos humanos, la defensa del medio ambiente, los derechos de género y de la niñez, entre otras.

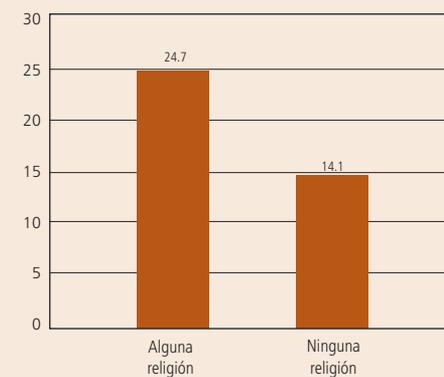
La participación ciudadana en este tipo de manifestaciones de interés público en Honduras no es significativamente elevada, abarcando apenas un 20% de la población, del cual 16,7% participarían “algunas veces” y sólo un 3,6% “habitualmente”. Nuevamente, un análisis comparado con otros países de la región, revela que en Honduras, como también en República Dominicana y Brasil (1996 y 1997 respectivamente), la población parece mostrarse más proclive a participar que inclusive en países como Chile, Argentina o Perú (2000, 2000 y 2001 respectivamente). Es interesante destacar las diferencias con países geográficamente más cercanos a Honduras como El Salvador y México (1999 y 2000 respectivamente), donde la disposición a ser parte de este tipo de acción colectiva en defensa de derechos y causas de orden público se presenta en mucho menor grado que en Honduras (véase gráfico 4.5).<sup>6</sup>

Gráfico 4.2 % de participación en asociaciones respecto al promedio de países escogidos de América Latina



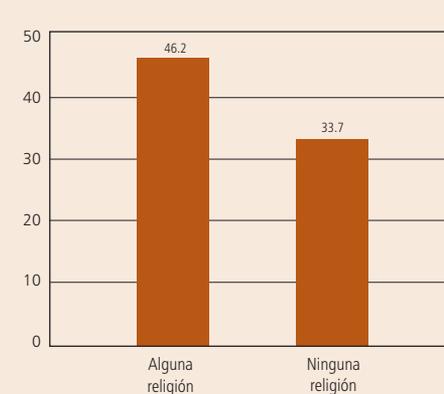
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional de Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

Gráfico 4.3 Personas con un grado de asociatividad "alto" según pertenezca o no a una religión/iglesia



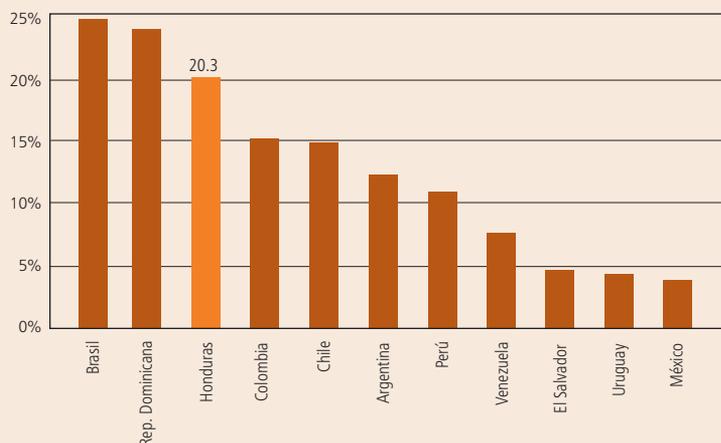
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Gráfico 4.4 Personas con relacionamiento comunitario o vecinal "alto" según pertenezca o no a una religión/iglesia



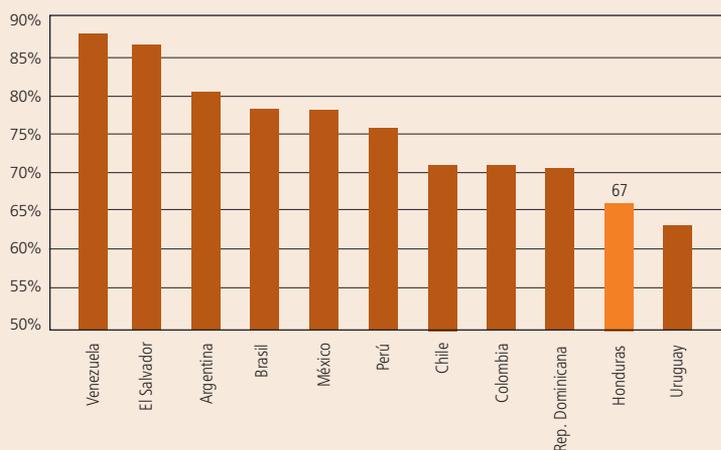
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Gráfico 4.5

**% de participación en campañas de interés público**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

Gráfico 4.6

**% de personas que "nunca participarían en una huelga"**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

Cabe preguntarse acerca de las tendencias de participación ciudadana en manifestaciones que exigen aún más compromiso, como aquellas relacionadas con protestas, como huelgas, entre otros. Cuando se pregunta a los hondureños y hondureñas si estarían dispuestos o inclinados a participar en un acto de protesta, el 67% de la población manifiesta que "no lo haría jamás". Sin embargo, en otros países de la región, las respuestas negativas son sensiblemente más elevadas; así, en El Salvador y Venezuela este porcentaje alcanzaría a más del 85% de la población (véase gráfico 4.6).

Por otro lado, se debe resaltar que nuevamente los grupos socialmente más desfavorecidos son también los que tienen menor propensión a par-

ticipar en este tipo de acciones colectivas (véase cuadro 4.2).

En conclusión, la ciudadanía hondureña parecería mostrarse relativamente más dispuesta a participar en manifestaciones de interés colectivo o protesta pública que en la mayoría de los otros países de la región. Sin embargo, la mayor disposición a participar concierne apenas a una parte de la sociedad (un tercio aproximadamente) y es particularmente débil entre los más pobres y vulnerables.

### 3. El Interés en la política: el problema de la deliberación y de la construcción reflexiva del espacio público

Retomando lo anteriormente expuesto, si bien la esfera pública hace alusión a un sistema de mediaciones de orden sobre todo comunicativo entre la sociedad civil y entre ésta y los sistemas, en realidad, esta capacidad de interrelación depende, no tanto de la naturaleza de los espacios mismos, sino del grado de apertura política existente en la propia sociedad.

Es necesario considerar, además, que esta "apertura política" no es algo que se puede dar por sentado a priori. Depende de distintos factores que van desde aquellos de orden estructural, como las desigualdades sociales y culturales que impactan en la capacidad de diálogo, fomentando relaciones de dependencia y subordinación, hasta factores relativos a una baja capacidad constructiva de potenciales democráticos debido a bloqueos en el ejercicio real del diálogo y la crítica (Olvera, 1999).

En efecto, en todas las aproximaciones al estudio de la cultura cívica está presente una preocupación por el tema del interés en la política. Desde el desarrollo humano, la idea de compromiso social pone también énfasis en la necesidad de apropiación ciudadana de la política a través de la participación en la esfera pública, pero sobre todo, a través de la discusión y deliberación pública.

La participación política puede tomar varias formas, desde una participación activa hasta la discusión de los problemas políticos en el cotidiano. Lo cierto es que se basa en la creencia de que el gobierno puede resolver algunos de los problemas individuales o sociales y en que la participación es eficaz para influir en las políticas o en su operación, mantener o cambiar las decisiones, o bien defender el orden establecido o alterarlo.

A juzgar por los datos, en Honduras el grado de desinterés en la política es alto.<sup>7</sup> En efecto, el gráfico 4.7 permite apreciar cómo la mayoría de los países se encuentran concentrados en los rangos de bajo y medio desinterés en la política. Siendo apenas unos cuantos los que muestran un muy alto nivel de desinterés. A mayor Índice de Desarrollo

Humano también se aprecia una menor proporción de desafección hacia la política. Sin embargo la mayoría de los países de IDH medio y bajo muestran también niveles bajos de desafección política (véase gráfico 4.7).

Una categorización de estos países según el IDH permite ordenarlos en cuatro grandes grupos:

- Países con desarrollo humano alto y bajo desinterés en la política. Se trata de países con importantes niveles de desarrollo relativo, sobre todo europeos, asiáticos y EEUU.
- Un conjunto de países de desarrollo humano medio y bajo, con un bajo grado de desinterés en la política. Se encuentran en este grupo principalmente países del continente africano y algunos de América Latina (en esta muestra se consideran dentro de esta categoría Perú, República Dominicana, y en cierta medida Brasil y México).
- Países de desarrollo humano alto, con un desinterés medio en la política. Se trata de países principalmente de América Latina, entre ellos Argentina y Chile.<sup>8</sup>
- Países con un índice desarrollo humano medio o medio bajo, con un alto grado de desinterés en la política. Se encuentran entre ellos básicamente El Salvador y Marruecos; con el nivel más alto de todos aparece Honduras.

El gráfico 4.8 muestra estas tendencias, señalando que Honduras, junto con El Salvador, son los países de América Latina donde la proporción de personas que aseveran que nunca discuten de política en espacios de interacción cotidiana figura entre las más elevadas de la región.<sup>9</sup>

En ambas variables, no hay grandes diferencias entre grupos sociales, generaciones y localización geográfica. En todos los casos, el porcentaje de personas que dicen “no estar interesados para nada en la política” supera el 65% de la población de cada grupo. Es un rasgo transversal a toda la sociedad hondureña.

#### 4. Nivel de participación de los ciudadanos en acciones relacionadas con servicios públicos o de funcionamiento del Estado

Otra dimensión crucial de la participación política tiene que ver con la calidad de las interacciones entre los ciudadanos y las estructuras públicas que les ofrecen servicios. Este es además un indicador indirecto o proxy del estado y de la calidad de las relaciones Estado-sociedad en un determinado país.

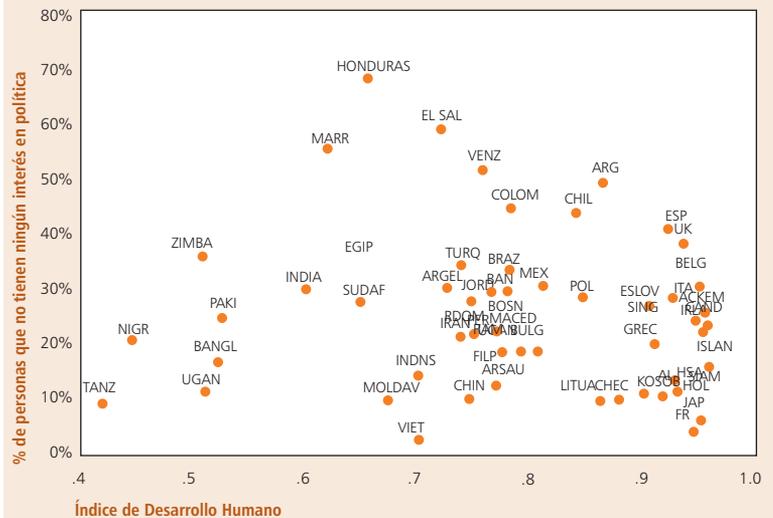
Los indicadores que se utilizarán para esta evaluación son los siguientes: (i) la capacidad, posibilidad o confianza de la ciudadanía de manifestar su opinión o su descontento sobre temas de interés público que la afectan en una dimensión individual

### Cuadro 4.2 Participación en acciones o movimientos sociales (por nivel socioeconómico)

	NSE Alto-Medio Alto	NSE Medio	NSE Bajo	NSE Muy bajo
% personas que participan “habitualmente” o “algunas veces” en campañas por DD.HH., medio ambiente, pobreza, etc.	31.4%	22.6%	19.2%	16.3%
% personas que “nunca” participarían en una manifestación o huelga	60.5%	63.1%	65.0%	73.7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

### Gráfico 4.7 Relación IDH con nivel de interés en política



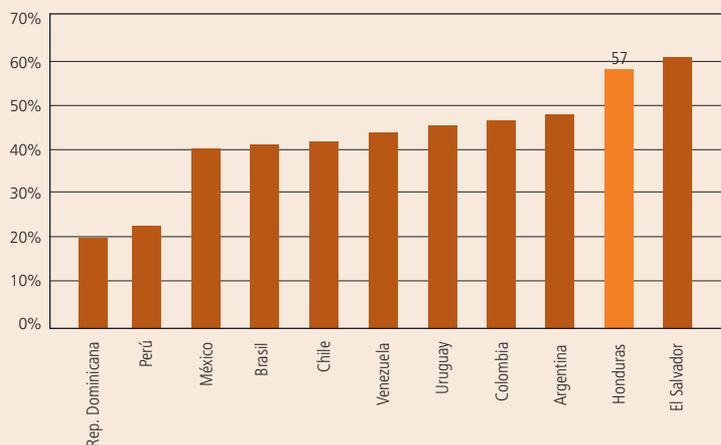
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

o colectiva; (ii) la capacidad, posibilidad o confianza para acercarse a una oficina del Estado para informarse sobre algún problema que puede afectarlo a nivel individual o a su comunidad, ciudad o vecindario; (iii) la capacidad, posibilidad o confianza de denunciar un acto de injusticia o corrupción por parte de un funcionario público o de un político.

Honduras se encontraría entre los países en los que la capacidad, posibilidad o confianza para firmar o enviar una petición o queja pública a alguna instancia privada o del Estado es la más baja de la región (véase gráfico 4.9). Mientras en Honduras (EPNDH 2005), sólo el 9% de la población estaría dispuesta a levantar una queja pública, en el Brasil (1997), según los datos disponibles, cerca de la mitad de su población mostraría una disposición positiva a hacerlo.

Gráfico 4.8

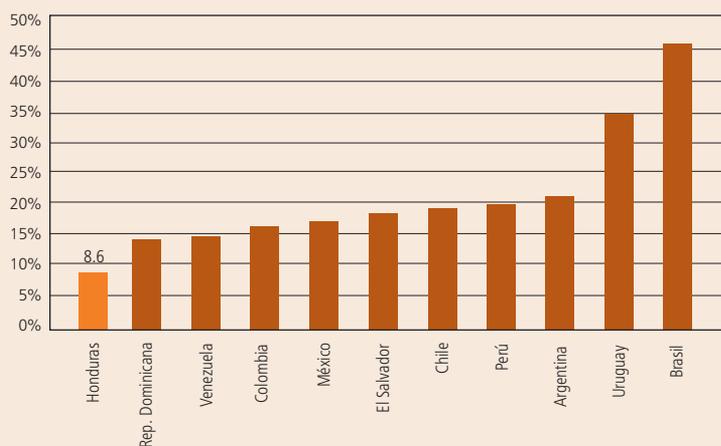
Porcentaje de personas que nunca discuten de política



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

Gráfico 4.9

Porcentaje de población que firmó o envió una petición pública



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

En lo que respecta a este indicador, Honduras se encuentra muy por debajo de países de la región centroamericana y del Caribe, como El Salvador y República Dominicana, como también de México (1999, 1996 y 2000 respectivamente), país de directa e importante influencia en la región; pero también muy por debajo de países como Venezuela y Argentina (2000 y 2000 respectivamente), que han confrontado fuertes crisis de gobernabilidad en el último quinquenio, o de Colombia (1998), que enfrenta una guerra interna de larga data.

Según los datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005, sólo un 12% de hondureños y hondureñas se han dirigido en alguna ocasión a una oficina del Estado para so-

licitar información sobre algún problema de interés público, y apenas un 5% habría denunciado en alguna ocasión un acto de injusticia o corrupción por parte de un funcionario público o de un político.

El cuadro 4.3 muestra que quienes se animaron a elevar una petición pública, solicitar información o denunciar actos irregulares fueron principalmente personas de nivel socioeconómico elevado que viven sobre todo en las zonas urbanas. Quienes mostraron más reticencia a participar en este tipo de acciones se encuentran principalmente en el área rural, y pertenecen fundamentalmente a grupos sociales de bajo y muy bajo nivel socioeconómico.

Estos resultados sugieren que el hecho de no haberse relacionado con las instancias del Estado no depende siempre del grado en que las personas tengan necesidad de hacerlo; por el contrario, entre quienes no se animaron a elevar una petición, queja o denuncia pública, se encuentran mayoritariamente personas con muchas necesidades, un alto grado de insatisfacción con la situación económica de su hogar y que sufren inseguridad en su vida cotidiana.

A mayor pobreza, mayor parece ser la exclusión del ámbito público y menor su capacidad de influir en las decisiones públicas que afectan a sus vidas, pese a que al mismo tiempo son quienes más necesitan del Estado para mejorar su situación. Hay evidentemente importantes barreras que impiden que los sectores más vulnerables de la población tengan una mayor interlocución con el Estado.

El cuadro 4.4 describe algunas de las posibles explicaciones de este alejamiento entre la sociedad y el Estado. Se observa que alrededor de un 40% no realiza este tipo de acciones debido a que no lo necesita;<sup>10</sup> el resto (casi el 60% de los casos) no lo hace debido en gran medida a dos grandes factores: (i) un marcado desinterés o desaliento por la participación pública (“no se mete en esas cosas” y “no le interesa”), y (ii) numerosos problemas relacionados con la utilidad y credibilidad de tales acciones (“porque sabe que no lo atienden”, “no lo escuchan” o “es una pérdida de tiempo”).

En el primer caso, el de quienes no hacen este tipo de acciones porque no lo necesitan, estamos ante importantes porcentajes de la población con un marcado proceso de alejamiento, no sólo del Estado, sino de la idea misma de acción pública. Y en el segundo caso, el de quienes no las realizan por desinterés o desconfianza en la utilidad de tales acciones, se trata de una fuerte demanda o cuestionamiento sobre la calidad de la atención y la necesidad de respuestas más creíbles, oportunas y eficientes del Estado.

Finalmente, esta relativa desafección hacia lo público, como también escasa participación en actividades políticas y cívicas, se produce en un contexto donde el 16% de los hondureños y

Cuadro 4.3

### Porcentaje de personas que han realizado acciones públicas según NSE, área urbana o rural y edad

	% "Si, ha escrito o firmado una carta o un llamado a un medio de comunicación para manifestar su opinión o descontento sobre un tema público"	% "Si, se ha dirigido a una oficina del Estado para informarse sobre un tema que afecta a su comunidad"	% "Si, ha denunciado en alguna ocasión un acto de injusticia o corrupción por parte de un funcionario público"
NSE Alto-Medio Alto	23%	23%	12%
NSE Medio	11%	14%	7%
NSE Bajo	7%	11%	5%
NSE Muy Bajo	3%	8%	2%
Urbano	12%	14%	7%
Rural	4%	9%	3%
18-25 años	7%	9%	4%
26-45 años	9%	13%	5%
46 y más años	9%	14%	6%
<b>Total</b>	<b>9%</b>	<b>12%</b>	<b>5%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Cuadro 4.4

### Razones para no realizar algunas acciones públicas (porcentajes)

	¿Por qué nunca ha escrito o firmado una carta o solicitud...?	¿Por qué nunca se ha dirigido a una oficina del Estado a informarse...?
Porque no ha tenido necesidad de hacerlo	41%	38%
Porque no se mete en esas cosas <sup>11</sup>	30%	29%
Porque no le interesa	9%	9%
Porque sabe que no lo van a escuchar	15%	
Porque no le atienden bien /no le dan buena información		10%
Porque es una pérdida de tiempo		10%
Por temor	3%	
Otros	2%	3%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

hondureñas dice que ha dejado de participar en actividades asociativas debido a la inseguridad y a la violencia. Un 46% ha dejado de caminar por las calles, un 39% ha limitado sus actividades recreativas, un 16% ha rechazado algún trabajo, y finalmente un 18% está pensando en irse a otro lugar o país debido a estos problemas. En síntesis, es muy difícil que los espacios públicos diversos que requiere la democracia florezcan en un **contexto de desconfianza e inseguridad**.

## 5. Algunas conclusiones

Los ámbitos analizados son los más críticos para la construcción de ciudadanía. En la medida que la relación de los ciudadanos con el Estado, la participación en redes horizontales y el interés en la política son débiles o precarios en una sociedad, se cuestionan las bases mismas de la construcción ciudadana, esto es, los fundamentos de la posibili-

dad de un ejercicio ciudadano.

Para concluir, y retomando los resultados precedentes, un balance del estado de la ciudadanía en Honduras muestra ciertas debilidades, algunas de ellas más significativas que otras.

En términos de participación en organizaciones, la sociedad hondureña no presenta niveles de asociatividad y de involucramiento en tareas comunitarias particularmente diferentes o alejadas del contexto latinoamericano. En este sentido, no hay una excepción hondureña en esta dimensión, más bien una similitud con la región. Consecuentemente, sería difícil concluir categóricamente que la ciudadanía hondureña es particularmente "poco participativa" y con "redes sociales débiles", como la principal explicación de la debilidad de la acción colectiva en el país. Obviamente éste es un factor a tomar en cuenta, pero hay otros más relevantes, como se explica a continuación.

La diferencia respecto a otros países de América Latina y del Caribe es que en Honduras algunos de los aspectos críticos constitutivos de la idea republicana de la ciudadanía y la democracia de lo público parecen estar mucho más amenazados que en el resto de países de la región.

Uno de estos aspectos críticos se refiere a una debilidad de los canales de circulación y retroalimentación de información y demanda de la ciudadanía en relación con el Estado. Se consideraron como indicadores indirectos o proxy de esta tendencia una serie de acciones que implican la posibilidad de los ciudadanos de interactuar e informarse sobre lo que hacen las administraciones públicas (poner una queja, denunciar un acto irregular, etc.). En todos los casos, la proporción de personas que manifiestan haber realizado cualquiera de esas acciones representa un pequeño porcentaje de la población.

Se vio también que en estos tres casos, los sectores más excluidos social y económicamente, son los que menos posibilidades e incentivos parecen tener para relacionarse abierta y democráticamente con el Estado. Esta situación es de hecho un síntoma de la evidente debilidad de los principios de igualdad política y civil que están en la base de la idea de la ciudadanía.

Un segundo aspecto crítico se refiere al “interés en la política”. Se sabe que el interés en la política es apenas un indicador indirecto o proxy del involucramiento cívico. Se trata de una dimensión que, sin embargo, da una idea de las oportunidades existentes para la ampliación de la ciudadanía a través de la discusión, el diálogo y la deliberación pública. Se asume que si el interés en la política se manifiesta débil en una sociedad, las personas tenderán naturalmente a apartarse de los asuntos de interés público. Como se manifestó, una de las razones de esta especie de desafección tendría hipotéticamente que estar relacionada con ideas preconcebidas respecto a la capacidad o interés desde el Estado de atender y dar respuesta a las preocupaciones de orden público. Efectivamente, es en esta última dimensión que el panorama hondureño aparece particularmente precario y débil desde una perspectiva comparativa mundial y regional.

Este hecho nos remite a la hipótesis inicial de una aparente bifurcación entre Estado y sociedad, es decir, que el Estado y la sociedad hondureña podrían estar avanzando por derroteros distintos sin que se evidencien mecanismos de canalización de información y retroalimentación entre ellos. Bajo este escenario, el rol de mediación por parte de los partidos políticos estaría enfrentando un importante desafío. Todo lo anterior estaría constituyéndose en una limitación significativa para la expansión de la ciudadanía social en Honduras.

¿Qué es lo que está impulsando estas tendencias? ¿Qué hace que una buena parte de las personas en Honduras prefieran refugiarse en sus espacios privados y descuidar o desentenderse de la cosa pública y el bien común?

Del análisis de la información cuantitativa se desprende que existen tres factores centrales que pueden explicar estos comportamientos, siendo difícil establecer su grado de importancia. El primero es la demanda por una respuesta más efectiva y transparente del Estado a las demandas de la ciudadanía, que la motive a participar en la esfera pública. Otros dos factores importantes son la desconfianza en las instituciones y, sobre todo, un entorno que no facilita la participación cívica, factor este último en el cual la violencia social y el aumento de la inseguridad seguramente juegan un papel importante.

En todo caso, cabe concluir que el desinterés en la política y sus consecuentes restricciones, en lo que respecta a la disponibilidad para la deliberación, a la capacidad asociativa y al ejercicio del derecho a relacionarse de manera amplia, abierta y transparente con el Estado, se encuentran al parecer entre los aspectos más restringidos de la ciudadanía en Honduras.

Las consecuencias de ello sobre la ciudadanía y el compromiso cívico hipotéticamente pueden ser muy altas; entre ellas, la dificultad de que las personas puedan informarse adecuadamente, discutir ampliamente sobre los aspectos que concentran su preocupación y malestar, y elaborar respuestas más reflexivas y colectivas, así como la dificultad de retroalimentar de manera relativamente orgánica al Estado sobre las orientaciones más eficientes de la acción estatal para la ampliación de ámbitos específicos de la ciudadanía social.

Estas tendencias pueden tener finalmente una repercusión negativa sobre la construcción de valores de equidad, solidaridad y confianza entre distintos, alimentando una especie de círculo perverso de menor confianza, menor solidaridad, menor capacidad asociativa, menor respeto a la norma común, mayor inseguridad, y así sucesivamente. Otra consecuencia sería hipotéticamente su posible impacto sobre la solidez y sostenibilidad de la democracia en el futuro.

En conclusión, al estar bloqueados mecanismos fundamentales del ejercicio ciudadano, como son la mediación entre Estado y sociedad, la trama de redes sociales y el interés en lo público, también se encuentran bloqueados los principales ámbitos de canalización y descompresión del malestar ciudadano.

Los datos analizados permiten preguntarse si los fenómenos descritos son particulares del caso hondureño. La respuesta a priori, a partir de los

indicios encontrados, es que no son problemas aislados de las tendencias más generales que está viviendo la región. Sin embargo, en Honduras su intensidad, incidencia y manifestaciones se muestran muy acentuadas.

Cabe preguntarse entonces cuáles son los mecanismos que están permitiendo a la ciudadanía hondureña sortear estos diversos bloqueos y bifurcaciones, como también cuál es el papel de la creciente inseguridad ciudadana y de las fuertes tendencias migratorias en este escenario. En otros capítulos se profundizará sobre estas interrogantes y sus posibles respuestas.

## SEGUNDA PARTE

### El malestar ciudadano

#### 1. La desconfianza relativa en las Instituciones

Si la ciudadanía siente que el Estado le es ajeno, que su acción transcurre por senderos distintos y “lejanos” a la experiencia ciudadana, si la acción del Estado no empata suficientemente con las necesidades y valores de la ciudadanía, la reacción natural es la desconfianza.

La desconfianza institucional en Honduras es significativamente alta. El Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (Achard y Gonzáles, 2005) demostró que se trata de una desconfianza que va en aumento en la mayoría de las instituciones referidas (véase gráfico 4.10).

Como se puede apreciar en el gráfico, la desconfianza ciudadana ha aumentado en casi todos los casos, con excepción de los partidos políticos, hacia los cuales el nivel de desconfianza parece haberse estancado en el grado más alto, y la policía, institución en torno a la cual la confianza pareciera más bien haberse incrementado ligeramente a lo largo del año 2004.

Interesa resaltar, sin embargo, dos rasgos fundamentales de la desconfianza institucional en Honduras. Uno, el hecho señalado de que va en aumento; y dos, el hecho de que, comparativamente con el promedio de América Latina, es en la mayoría de los casos considerablemente más elevada, en particular cuando esta desconfianza se relaciona con instituciones políticas o gubernamentales (véase gráfico 4.11), lo cual nuevamente ratifica el malestar de la ciudadanía respecto a las principales instituciones del Estado.

Es importante destacar, sin embargo, que más del 40% de la ciudadanía en Honduras, y aproximadamente 60% en el promedio de la región, todavía manifiesta algún grado de confianza en los partidos políticos.

#### 2. Intolerancia a la corrupción

Otro indicador del malestar ciudadano con las

Gráfico 4.10

### Evaluación de la desconfianza en las instituciones

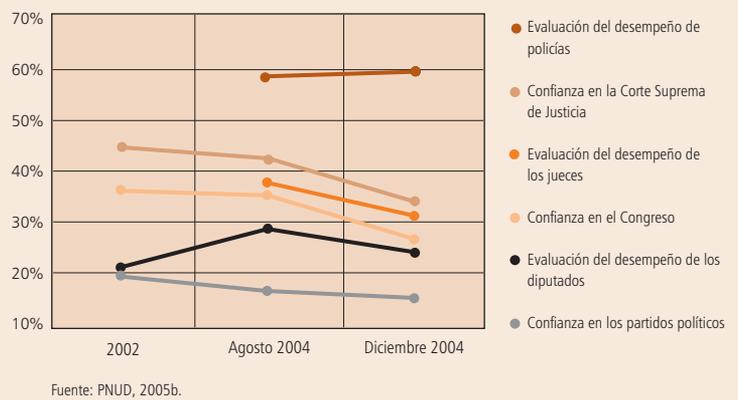
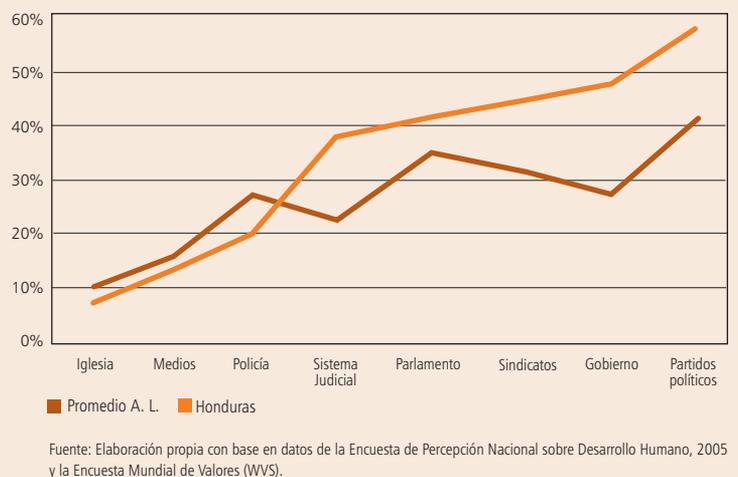


Gráfico 4.11

### Porcentaje de personas que no tienen "ninguna confianza" en las instituciones

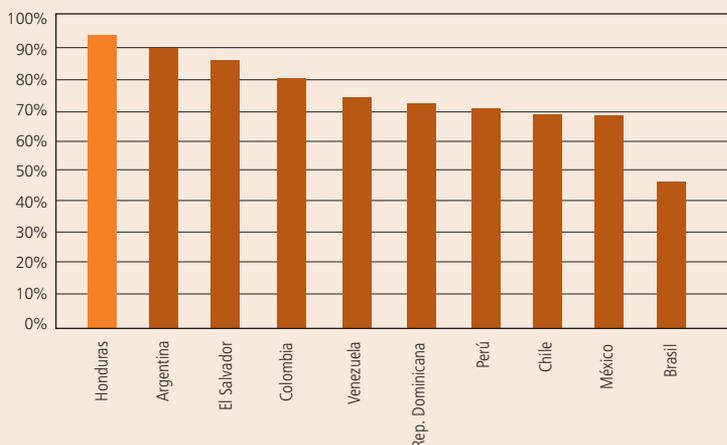


instituciones públicas está relacionado con su relativo rechazo a la corrupción o a su reclamo por mayor transparencia en las instituciones públicas (“intolerancia a la corrupción”).

Respecto a la pregunta de si el entrevistado justificaría que alguien acepte una “mordida” en cumplimiento de su deber, el gráfico 4.12 muestra que en Honduras más del 90% de la población no estaría dispuesta a tolerar ese comportamiento. Este dato es muy importante, pues, como se puede apreciar, ni la Argentina, en un momento álgido de su reciente experiencia traumática de crisis de Estado, logra superar el nivel de la percepción negativa hondureña frente a la corrupción. Así pues, esto, que se podría considerar como un elevado nivel de “conciencia” social sobre el problema de la corrupción, constituye un importante activo de la ciudadanía hondureña.

Gráfico 4.12

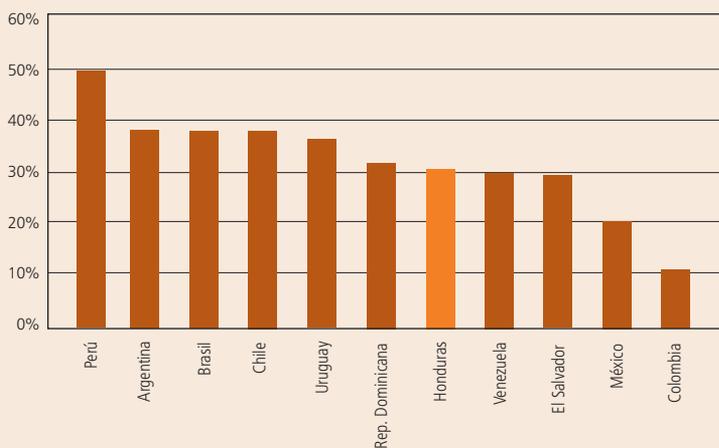
**Porcentaje de personas que nunca justificarían que alguien acepte una mordida en cumplimiento de su deber**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

Gráfico 4.13

**Porcentaje de personas insatisfechas con su vida en general**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005 y la Encuesta Mundial de Valores (WVS).

**3. El malestar ante déficit de ciudadanía social**

Otros ámbitos del malestar ciudadano en Honduras se refieren a la satisfacción (insatisfacción) de los hondureños y hondureñas con su vida y su situación económica. En estos ámbitos los niveles de insatisfacción de la ciudadanía hondureña no alcanzan a equipararse a los niveles de insatisfacción general presentes en el Perú (2001), o incluso en algunos países económicamente más desarrollados como son Chile, Brasil y la Argentina (datos del 2000, 1997 y 2000 respectivamente)<sup>12</sup> (véase gráfico 4.13).

El malestar general (económico, social y referido a otros aspectos de la ciudadanía social), si bien es crítico, no alcanza a equipararse en la percepción de las personas al malestar frente a algunas de las

instituciones públicas y frente a la corrupción. Sin embargo, la importancia de este segundo tipo de malestar radica en el hecho que abarca a toda la sociedad hondureña, sin excepción de grupo socioeconómico.

En efecto, en sociedades en las que los niveles de desigualdad son elevados como en Honduras, se esperaría que el malestar se concentrara en las capas más bajas sin afectar a las más altas. En Honduras esto no es así., El malestar debido a la situación económica es muy elevado en los estratos medios-bajos y bajos; sin embargo, en los estratos medios-altos y altos, el malestar es también muy grande y se refiere fundamentalmente a la inseguridad frente a la violencia y la delincuencia (véase gráfico 4.14). Como se verá en los capítulos siguientes, es en estas capas sociales medias y altas en las que se concentra el mayor índice de victimización y la mayor tendencia a emigrar por esta misma razón.

En conclusión, estos indicadores del malestar muestran que, comparativamente con la región, Honduras presenta un considerable nivel de malestar ciudadano. Sin embargo, este malestar está cifrado fundamentalmente en una especie de actitud crítica de una importante proporción de la ciudadanía, elemento que puede ser visto también como un activo y un potencial para la ampliación de la ciudadanía misma en la medida en que encuentre canales adecuados de expresión y realización.

Finalmente, a partir de estos resultados se puede sugerir que la capacidad de agencia ciudadana no parece estar siendo adecuadamente canalizada ni aprovechada por el Estado como recurso instrumental para la expansión de la ciudadanía.

Más adelante se profundizará en algunos aspectos cualitativos adicionales que describen el estado de la ciudadanía, finalizando con el análisis de una última dimensión de ésta, la relativa a su capacidad constructiva de compromiso y vínculo social.

**4. Valores y sentimientos ciudadanos**

Esta parte del capítulo abordará los problemas de la ciudadanía desde los valores y sentimientos expresados por las personas en los grupos focales realizados como parte de esta investigación. Se trata de comprender no sólo lo que las personas piensan y dicen sobre su condición ciudadana, sino también lo que perciben y sienten, las motivaciones profundas que subyacen detrás de las respuestas expresadas a través de la encuesta.

Se organizaron 30 grupos focales, 10 de los cuales trataron la ciudadanía desde una perspectiva amplia, mientras que los restantes 20 la abordaron desde la problemática de la migración y la inseguridad frente a la delincuencia.

Las variables que discriminaron unos grupos de otros fueron: la edad (18-25 y 26 y más), el

nivel socioeconómico, NSE (definido en función de indicadores de necesidades básicas satisfechas, tenencia de bienes y rangos de ingreso), y la zona de residencia. La Encuesta Nacional de Percepción sobre Desarrollo Humano, 2005 comprendió distintas regiones urbanas y rurales del país, entrevistando a más de 3000 personas, hombres y mujeres. La conformación de los grupos se rigió por normas rigurosas de selección propias de este método.<sup>13</sup>

¿Cómo perciben los hondureños y hondureñas su ciudadanía?

La ciudadanía se define por un sentimiento de orgullo por su país pero también, y ante todo, por un sentido de pertenencia. Uno de estos componentes parecería insuficiente. Ser ciudadano es tener un sentimiento de profundo amor por el lugar donde se ha nacido, pero ante todo la ciudadanía se define por un claro sentimiento de pertenencia en función del grado de bienestar que se tiene y se siente (véase recuadro 4.3).

El orgullo de ser hondureño y hondureña es un sentimiento muy fuerte y está presente prácticamente en todos los entrevistados. Es el sentimiento más elemental e incuestionable de pertenencia, pero para los “catrachos” y “catrachas”, la ciudadanía es también un campo de sentimientos encontrados. También está presente la idea de que se puede querer mucho a la patria y sentir orgullo de ella, pero al mismo tiempo, sentirse defraudado.

La ciudadanía no es sólo un estatuto jurídico adquirido por nacimiento; es ante todo una opción de pertenencia a un lugar que se quiere, pero también donde la persona espera sentirse bien y tener la oportunidad de vivir dignamente y realizar sus aspiraciones.

### La percepción de la corrupción en el centro de la tormenta

Como se vio anteriormente, la corrupción es uno de los principales factores de malestar ciudadano. ¿Cómo se entiende la corrupción desde la ciudadanía?

La ciudadanía entiende la corrupción como aquellos actos ilegales que, favoreciendo intereses privados, atentan contra el bien común. La ciudadanía percibe la corrupción como uno de los principales problemas del país.

La corrupción es caracterizada por la deshonestidad (decir algo que no es, prometer sin cumplir), por la falta de transparencia en el ejercicio público, la impunidad frente a la ley y la conformación de anillos de lealtades de autoprotección y consentimiento. La ciudadanía resiente el tener que ser “apadrinada” para poder acceder a oportunidades, empezando por el acceso a una fuente de trabajo o para poder estudiar o prosperar.

Es también fuente de gran malestar la idea de que

Gráfico 4.14

### Niveles de insatisfacción por nivel socioeconómico



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Recuadro 4.3

### ¿Qué es la ciudadanía?

“Es ser del país de donde se está, es querer ayudar donde estés, quererlo y respetarlo y sobre todo sentirse bien eso es formar parte para mí eso es ser ciudadano.”

“Es seguir las reglas que nos rige el país, las costumbres, sentirse orgulloso, no defraudado por las cosas que pasan.”

“Ciudadano es el que ama dónde está y se siente bien en el lugar donde vive.”

“Ser ciudadano hondureño es tener todos los derechos que los demás y ser respetado. Porque a veces se da el caso, como alguno de los compañeros ha dicho, hay privilegios, pero creo que todos somos creados por Dios y todos tenemos los mismos deberes y derechos”

“Tenemos muchos deberes como ciudadanos y tenemos muchos derechos los cuales tenemos

que hacer que se cumplan y cumplirlos”

“Como ciudadanos hondureños no nos sentimos bien, porque si vemos las estadísticas, miles y miles emigran a EEUU buscando mejores formas de vida.”

“Dejemos el sentimentalismo, si nos fijáramos en lo que nos ofrece o no el país, ya todos habríamos emigrado.”

“Ser ciudadano hondureño es un orgullo, pero también es peligroso y es una marca para la discriminación.”

“Ser ciudadano, para mí, son deberes y derechos que tiene que tener una persona. Y ante todo, ser ciudadano es tener un sentimiento patriótico, servir al país, porque la patria es ara y no pedestal”

Fuente: Grupos focales, 2005.

éste es un problema que no tiene solución, porque según los ciudadanos la corrupción y la ilegalidad se reproducen sin posibilidad de parar (véase recuadro 4.4). Pero ¿cómo se explica esta sensación de desesperanza frente a la corrupción?

**En la ciudadanía está arraigada la idea de que si la gente es honesta, tarde o temprano va a tener que ceder por la presión que se ejercerá sobre ella. Al mismo tiempo, la presión de la corrupción va destruyendo los valores en la sociedad. Es ahí donde parece radicar el sentimiento de desesperanza.**

"Hasta en el fútbol hay corrupción."

"No me siento orgulloso de ser hondureño por la corrupción que está en el 99% del país. No sólo en la política, en todo."

"Los políticos tienen sus cosas malas que se saben, pero son intocables."

"En las mismas autoridades hay mucha corrupción. Si llega alguien con la mentalidad buena, en el camino se corrompe por lo que lo rodea también. Al que es honrado lo sacan porque lo denunciaría a todos."

"No sé cómo se puede hacer algo porque está bien avanzado, la corrupción se ha extendido tanto."

"Es una rosca y todo requiere de su apadrinaje para poder prosperar."

"Yo creo que hay que comenzar primero desde los de arriba, desde los políticos. El día que quede un político que sea sincero y que sea legal, recién ese día va a cambiar el país. No creo, lo matan los mismos corruptos."

"Esta cosa nunca va a terminar porque no tiene futuro, es una enfermedad que no se cura, es como el sida. Sólo que volvamos al pasado, sólo que murieran todos, y ahí terminan los corruptos."

"Primero hay que ordenar la mesa para

después ordenamos nosotros, primero hay que ordenar el Estado."

"Uno es tapadera de los demás, el que no hace los encubre por conveniencia a veces partidaria."

"Digo yo que si no hubiera tanta corrupción no estaríamos en esta condiciones tan lamentables que pasamos ahora"

"Yo pienso que deberíamos ser un poquito mas sinceros porque a veces callamos mucho, porque así uno puede corregir en parte la corrupción. Vaya un ejemplo: yo acostumbro algo que como a mi me hace algo un policía de tránsito, me hace una mala pasada, me quiere sacar dinero, yo vengo y yo tengo amigos en tránsito y lo que hago es que los reporto, y se la ganan cuando llegan, pero allí es tratar de evitar la corrupción ¿verdad?"

"Yo pienso que antes de la corrupción esta el sistema educativo. Lo mas importante para que algo cambie es la mentalidad de cada quien, desgraciadamente nadie tiene el poder para cambiar la mentalidad de cada quien... Pero para eso se fomenta desde niño, los que somos padres verdad tenemos que fomentarles a los niños desde la edad de que ellos ya vienen creciendo para hacer un futuro mejor. Más trabajo..."

Fuente: Grupos focales, 2005.

## Condiciones subjetivas para el diálogo

¿Por qué, si hay tanto malestar en la ciudadanía, la gente no sale a protestar?, ¿por qué no discute estos problemas abiertamente? En este campo, las opiniones no tienen el mismo grado de unanimidad. Se diferencian según grupos de edad y nivel socioeconómico.

Los jóvenes de niveles socioeconómicos bajos piensan que en Honduras no se construyen espacios públicos de diálogo y protesta debido a que hay desafección y falta de solidaridad. Prevalece la idea de que a nadie le interesa lo que le pasa al otro. Otra razón es que no importa cuánto los pobres protesten, no son escuchados; todo sigue igual y las protestas sólo terminan perjudicando a los más pobres.

En San Pedro Sula, los jóvenes esgrimen tres razones para no acudir a espacios públicos: el miedo, la necesidad de trabajar y la represión. A esto se añade que la manifestación del descontento público es en vano, porque no son escuchados.

Los ciudadanos y ciudadanas hondureños se autocalifican de "callados", "tolerantes" y "conformistas", pero también manifiestan estar conscientes de que en Honduras las condiciones para una expresión libre, para el diálogo, no están dadas.

En los estratos medios, hay conciencia de la necesidad de una acción pública, pero nadie estaría dispuesto a llevarla a cabo. Se manifiesta entre ellos una especie de sentido práctico, la percepción de que en estos estratos prevalece la idea de "que protesten los otros, al final las cosas no me afectan tanto a mí, si todavía puedo pagar la gasolina, la pago y listo".

Detrás de estas aseveraciones subyace la idea de que en realidad a la gente le preocupa lo que pasa en el país, pero no tiene ningún incentivo para la acción común. No hay algo o alguien que aglutine y promueva la acción pública, carecen de organización y liderazgo, nadie está dispuesto a ser el primero, ni el que se sacrifique por los demás.

Hay mucho malestar, pero también hay temor de hablar. Son numerosas las razones por las que en estos estratos las personas se cuidan de hablar; entre otras: miedo; por inseguridad; temor al desprestigio; y cuidado de mantener sus "privilegios". Si hablan, corren el riesgo de perder el trabajo o de ser mal vistos y desprestigiados; no obstante, al mismo tiempo hay una clara conciencia de que sólo hablando se puede frenar lo que esta sucediendo en el país (véase recuadro 4.5).

Si la capacidad de expresar el malestar está limitada, ¿qué posibilidades tiene el ciudadano o ciudadana de ejercer su derecho de denunciar una agresión, un abuso o algún acto ilegal?

Frente al abuso cometido por funcionarios

### Jóvenes urbanos de estratos bajos

"Cada quien se mueve por su propio interés."

"Hacen las protestas y nadie les hace caso."

"Andaban días en esa protesta y nadie les paraba bola."

"Con cada protesta nosotros salimos perdiendo."

"La gente no protesta por miedo y por que no los escuchan."

"A esto se añade que la falta de trabajo hace que la gente cuide mucho su fuente de trabajo."

### Jóvenes urbanos de estratos altos

"Hablamos pero no actuamos."

"Esperamos que otro vaya a protestar por uno."

"Unos pocos se animan a protestar, no nos ponemos de acuerdo."

"No hay confianza en los liderazgos porque se venden."

"La otra razón es temor a la represión."

"No se logra apoyo efectivo, (no hay liderazgo)."

"No hay una cultura de protesta y las personas prefieren no meterse en líos."

"El gobierno hace lo que quiere y todos en

sus casas porque no les afecta directamente, eso no es correcto."

### Adultos urbanos de estratos altos

"Nos quedamos callados. Aparentamos que todo está bien y nada está bien."

"Cuando alguien protesta los políticos toman las protestas como algo malo y los llaman vagos."

"Falta valor. Cada quien lucha por lo suyo. Lo que si hacemos es el voto de castigo."

"Nosotros no hacemos nada; puede ser que seamos un país pasivo, no nos gustan las agresividades, o puede ser que seamos conformistas o muy tolerantes."

"(Si) usted se une a una huelga y es de una empresa, es despedido."

"Si uno pertenece a la empresa privada no puede andar haciendo esas cosas."

"Pasa que siento que no estamos dados para eso, pero ya se está jugando mucho con el hambre del pueblo, creo que ahí si va a ser..."

"No, es que va a llegar un momento en que..."

"Pero allí va sería una protesta en general, ya sería protestando a nivel del pueblo."

"Yo creo que en este país sin protesta no hay salida."

Fuente: Grupos focales, 2005.

públicos, las personas piensan que no hay a quién denunciar el hecho, a no ser que el mismo denunciante sea parte de algún “círculo de influencia”. Esta misma “cultura del silencio” se reproduce frente a la delincuencia: “no hay ante quién denunciar”. La desconfianza bloquea el acceso a las instancias en las que se debería apoyar la ciudadanía para protegerse de agresiones, abusos y de la violencia social. Las personas manifiestan que la experiencia les ha enseñado a mantenerse cautos y callados en preservación de su seguridad.

La ciudadanía hondureña reclama mayor comunicación y transparencia en el manejo de la cosa pública. El principal reclamo se refiere a que la ciudadanía no tiene voz ni espacios institucionales en los que pueda apoyarse para ejercer sus derechos.

### TERCERA PARTE

## Vínculo social, valores comunes y compromiso social

En el contexto de un ejercicio ciudadano limitado debido a la bifurcación entre Estado y sociedad, un amplio malestar ciudadano, desconfianza e intolerancia hacia las principales instituciones, y una postura crítica frente a la corrupción, esta sección del capítulo constituye una mirada hacia los lazos de relación social e intersubjetiva entre la población hondureña. Se trata de indagar acerca de la intensidad y la calidad de la trama social y de establecer la fortaleza o debilidad de las redes de relacionamiento intersubjetivo entre unos y otros.

Como se vio anteriormente, el espacio público idealmente es un ámbito de encuentro, de socialización, de relacionamiento interpersonal y de confianza activa. Es también el espacio en el que se pone en práctica la aceptación de la diferencia y el reconocimiento del “otro”. Se asume que un espacio público rico y denso en relaciones sociales es también el mecanismo a través del cual se expande la ciudadanía.

Como se ha visto en los análisis precedentes de este Informe, para elevar el desarrollo humano y ampliar la ciudadanía social, el país debe encarar la ampliación de las oportunidades para todos los hondureños y hondureñas. Se ha visto también que la democracia y sus instituciones definen en gran medida los espacios (amplios o limitados) para estas tareas de impulso al desarrollo. Sin embargo, para que estos procesos se inicien o se desencadenen, se precisan sobre todo voluntades, es decir, actores sociales y políticos dispuestos a unir esfuerzos e impulsar propuestas efectivas de reforma y de cambio.

La ampliación de la ciudadanía social debe entenderse, entonces, como el resultado de este

Recuadro  
4,6

### ¿Qué denunciar? ¿Ante quién denunciar?

“Cuando uno denuncia su vida corre peligro.”

“No se denuncia por miedo, el que denuncia ya está muerto al otro día, y supuestamente es confidencial.”

“Ya no puede expresarse uno hacia las autoridades.”

“Hay muchos crímenes que uno no puede decir quién es.”

“Un policía de tránsito me hace una mala pasada y me quiere sacar dinero, yo tengo mis amigos en el tránsito y lo que hago es reportarlo, pero si no tuviéramos amigos en el tránsito no lo haríamos.”

“Nosotros somos conscientes de lo que pasa, pero nadie nos va a escuchar.”

“No es miedo, no nos gusta, si en la calle nos

pregunta un periodista, qué opina usted de esto, no nos gusta opinar.”

“Hay miedo también de denunciar la delincuencia, porque si usted sale denunciando en la tele, ya no existe, pues.”

“Yo soy crítico, a mí no me gusta esta situación que vivimos, pero no soy capaz de hablar.”

“Porque si nosotros empezamos a denunciar la gente, en realidad... Pero nosotros nos callamos cuando miramos algo, por temor a que a nosotros también nos vayan a hacer algo”

“...a la prensa no le gusta o de la televisión lo cortan a uno... Eso también son grandes impedimentos que uno tiene que notar ahora de porque muchas veces acá no hay denuncias y por lo mismo no hay revueltas; o sea una cosa va conectada con la otra”

Fuente: Grupos focales, 2005.

esfuerzo colectivo que se constituirá en el motor del cambio, en la medida en que existan instituciones democráticas que funcionen y actores sociales con capacidad de lograr consensos y apostar por el bien común.

Idealmente hablando, existe un círculo virtuoso del desarrollo humano, ya que el reforzamiento de estas capacidades ciudadanas permite impulsar procesos políticos de mejora de la democracia, de ampliación de las oportunidades y de ampliación de la ciudadanía social y el desarrollo humano. Esto, a su vez, debería incrementar y fortalecer el vínculo social, es decir, las capacidades y valores sociales favorables al consenso y a una visión compartida del desarrollo, y así sucesivamente, en una lógica incremental donde la sociedad es la principal protagonista del cambio.

Por el contrario, si el vínculo social es muy débil, el riesgo es que la sociedad no tenga la capacidad de impulsar reformas ni políticas que resuelvan los problemas de pobreza, de marginación social ni el propio debilitamiento de las instituciones democráticas, lo que podría continuar debilitando los valores de confianza ciudadana, es decir, su compromiso por una mejor sociedad, en un círculo vicioso de subdesarrollo y degradación social.

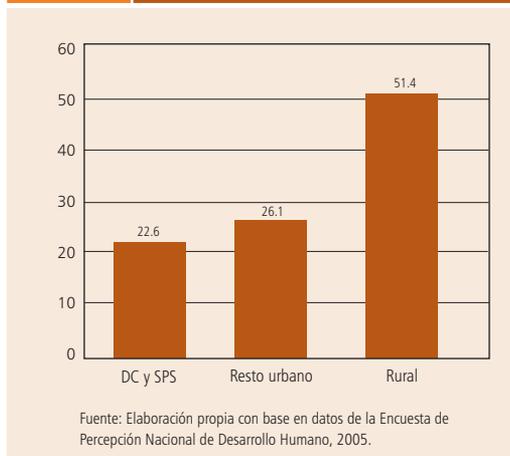
En la actualidad, existen muchos indicios que evidencian un debilitamiento del lazo social, situación que estaría afectando con intensidad variable a todos los países de América Latina. En efecto, existe una gran preocupación por los cambios culturales de los últimos tiempos y su impacto en la capacidad de las personas de imaginar mundos y experiencias compartidas. Según Lechner, lo que está pasando en América Latina es que los imaginarios que daban sustento a la idea de un “nosotros” compartido se han ido debilitando, al punto de que hoy día ya

	Índice de tolerancia social	Índice de relación vecinal o comunitaria	Índice de confianza interpersonal
Alto Nivel	31.8%	21.1%	19.7%
Nivel Medio	50.9%	33.7%	17.2%
Bajo Nivel	17.3%	45.2%	63.1%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Gráfico  
4.15

## Alta confianza interpersonal



casi no existe. Las personas no se reconocerían en un todo colectivo, no encontrarían un sentido a través del cual construir comunidad con los otros diferentes (Lechner, 2002). Sin duda, es difícil generalizar esta idea, por ejemplo, después de los procesos sociales argentinos de revalorización de la solidaridad a partir de la crisis.

A partir de los análisis precedentes, cabe preguntarse si el deterioro de la trama social que se percibe en la mayoría de los países de la región no sólo constituye un signo de cambio de época, sino también de la debilidad del orden político y democrático vigente, así como del propio Estado (Escalante, 2002). ¿Cómo esperar un tejido sociocultural ejemplar en la sociedad, cuando la distancia entre el Estado y la sociedad es cada día más amplia, cuando la mitad o más de la población vive con ingresos por debajo de la línea de pobreza? (Segovia, 2002).

A continuación, se tratará de demostrar que en Honduras el deterioro del lazo social es importante y revela aparentemente una tendencia creciente, constituyendo de esta manera un problema que merece la mayor atención. No obstante, el grado del deterioro del vínculo social no parece ser particularmente mayor que en el resto de la región. Se trataría de un problema que no afecta al conjunto del país con igual intensidad, si no que de un problema principalmente urbano y particularmente de

los principales centros urbanos del país. Asimismo, pareciera estar fuertemente relacionado con segmentos de población cuyos niveles de carencia de ciudadanía social son muy altos, asociado a una franca exclusión de los ámbitos de participación cívica.

En consecuencia, la tesis de este capítulo es que el grado de deterioro de la trama social que se percibe en Honduras, aun cuando es importante, no alcanzaría a dar cuenta por sí mismo de la debilidad ciudadana, ni de la debilidad del sistema democrático, ni de la desconfianza e intolerancia frente a las principales instituciones y el Estado. Hipotéticamente, tampoco alcanzaría a dar cuenta de sus principales manifestaciones, como son la violencia social, la delincuencia, la inseguridad y el éxodo masivo de hondureños. Por consiguiente, es necesario ampliar el horizonte explicativo hacia el Estado y su funcionamiento, como se ha planteado en la primera parte de este capítulo, así como en otros capítulos de este Informe.

Dicho en otros términos, a juzgar por la amplia sustentación empírica en la que se basa este Informe, sería muy difícil aseverar que Honduras esta atravesando por un episodio de anomia social, vale decir, de “desorganización moral generalizada” (Durheim, 2005). Del mismo modo, sería difícil sostener que las debilidades de la ciudadanía se refieran fundamentalmente a un sentido carente de responsabilidad pública generalizado por parte de la gente.

En efecto, a diferencia de las posibilidades de ejercicio ciudadano acotado que se han analizado en las anteriores secciones, en la presente sección será necesario referirse a algunos de los principales desafíos, pero también a las potencialidades con las que cuenta Honduras para fortalecer su ciudadanía y encaminarse al desarrollo humano.

A partir de algunos indicadores indirectos o proxy de la idea de vínculo social, como son el nivel de confianza interpersonal, el de tolerancia social y el de relacionamiento vecinal o comunitario, y con base en la información proporcionada por la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005, se presenta a continuación una especie de mapa de la densidad y calidad del vínculo social en Honduras. Se trata, por supuesto, de una aproximación al problema, considerando la información disponible y los marcos analíticos del presente Informe.

El indicador de vínculo social estaría compuesto por tres dimensiones (véase anexo metodológico 3):

- Indicador de Confianza Interpersonal, que expresa el nivel de confianza de cada persona en los miembros de su comunidad, en personas pertenecientes a sus espacios laborales y en relación a personas anónimas “de la calle”.

- Indicador de Tolerancia Social, el cual mide los niveles de tolerancia o aceptación existentes en cada persona frente a grupos sociales y culturales diferentes al suyo.
- Indicador de Relacionamento Vecinal o Comunitario, que señala la densidad y calidad de la interacción social en estos espacios.

El cuadro 4.5 muestra un primer mapa del vínculo social en Honduras.

En Honduras, el 63.1% de la población tiene un grado de confianza interpersonal bajo. Esto quiere decir que “no tiene ninguna confianza” en personas de “la calle”, pero tampoco en personas de su vecindario, e inclusive desconfía de las personas con las cuales comparte un ámbito laboral. Esto puede estar asociado a la obligación de actuar de manera crecientemente individual y competitiva en los ámbitos sociales y laborales, a la creciente inseguridad en los espacios públicos, a los efectos de la emigración y del consiguiente debilitamiento de los lazos comunitarios y familiares.

Sin espacios de confianza social y orientaciones favorables a crearlos, es muy difícil construir desarrollo humano. La confianza es un factor crucial para fortalecer las relaciones interpersonales. Es fundamental también para la creación de espacios de reconocimiento mutuo, así como para el aprendizaje y aceptación de la legitimidad de la diferencia entre seres distintos y anónimos (Vásquez, 2004).

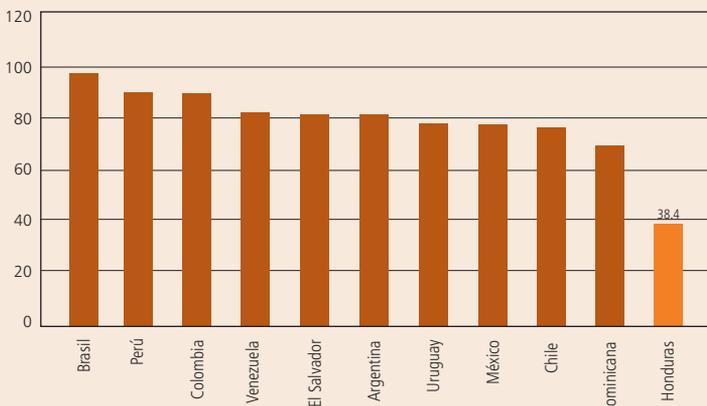
Según el sociólogo Anthony Guiddens, la confianza activa implica un proceso de desarrollo unido a la formación de un íntimo sentimiento de confiabilidad, que posteriormente proporciona la base de una identidad estable del yo. En cambio, la desconfianza significa la duda o el descreimiento de las pretensiones de integridad que esas personas encarnan o representan con sus acciones; de ahí la importancia de la confianza, ya que la desconfianza activa se traduce en un estado mental de ansiedad y miedo existencial (Giddens, 2003).

En Honduras, la desconfianza afecta a las personas en ámbitos tanto urbanos como rurales, pero sin duda se trata de un fenómeno preponderantemente urbano, como muestra el gráfico 4.15.

El segundo elemento del índice de vínculo social se refiere al relacionamiento vecinal o comunitario. En este caso se trata de la intensidad de la relación que las personas mantienen con sus vecinos, así como la manera como es percibida por éstos la calidad humana y la solidaridad. Es interesante notar, como se muestra en el cuadro 4.5, que si bien existe un importante porcentaje de hondureños y hondureñas que no mantienen ningún tipo de relación con sus vecinos y que tienen una percepción más bien negativa de ellos (45%), la mayoría sí mantiene relaciones entre moderadas (33.7%) y altas (21.1%) con su vecindad.

Gráfico 4.16

Percepción respecto a las personas de su barrio o comunidad: "Hay que cuidarse de ellas"



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Mundial de Valores (WVSA).

El gráfico 4.16 refuerza estos resultados, mostrando que en Honduras la percepción negativa “hay que cuidarse de ellos”, respecto a los vecinos o personas de la comunidad es la más baja entre varios países de la región.

El tercer elemento del Índice es el relacionado con la tolerancia social, que es posiblemente la dimensión con resultados más positivos, en particular por el relativamente elevado porcentaje de población con un alto y medio nivel de tolerancia hacia otros grupos sociales o culturales diferentes al suyo, 31.8% y 50.9%, respectivamente (véase cuadro 4.5). Sin embargo, destaca la presencia de un porcentaje pequeño con graves problemas de intolerancia (17%). Por consiguiente, se puede afirmar que la sociedad hondureña aparece con niveles de tolerancia social aceptables. Este es un factor interesante y positivo para la construcción de ciudadanía social.

En síntesis, la sociedad hondureña parece tener ventajas en sus relativamente aceptables niveles de tolerancia social, y en la presencia de núcleos importantes de la población, con un grado de relacionamiento y percepción favorable a la solidaridad en los microespacios vecinales o comunitarios.

Por el contrario, las principales barreras para la construcción ciudadana parecen relacionarse fuertemente con los elevados niveles de desconfianza y con la presencia de ciertos núcleos de personas que no mantienen ningún tipo de relación con sus vecinos, y que además muestran percepciones muy negativas respecto a ellos y/o grados elevados de intolerancia hacia los otros.

A partir de los tres indicadores descritos, se construyó un indicador resumen, llamado Índice de Vínculo Social (véase anexo metodológico 3).

Cuadro 4.6

## Índice de vínculo social alto según grupos de edad

Grupos de edad	Índice Alto	Índice Medio	Índice Bajo
18-25	34.3	46.4	19.3
26-45	35.4	48.1	16.6
46 y más	40.8	43.6	15.6
<b>Promedio</b>	<b>36.8</b>	<b>46.2</b>	<b>17.0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Cuadro 4.7

## Índice de vínculo social alto según dominio urbano o rural

Dominio	Índice Alto	Índice Medio	Índice Bajo
Distrito Central y SPS	24.8	48.2	27.0
Resto urbano	30.9	50.8	18.3
Rural	46.7	42.2	11.1
<b>Promedio</b>	<b>36.8</b>	<b>46.2</b>	<b>17.0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Cuadro 4.8

## Índice de vínculo social según nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Índice Alto	Índice Medio	Índice Bajo
NSE Alto	35.5	48.7	15.8
NSE Medio	33.2	46.8	19.9
NSE Bajo	27.8	50.3	21.9
NSE muy Bajo	45.9	41.9	12.2
<b>Promedio</b>	<b>36.8</b>	<b>46.2</b>	<b>17.1</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

Recuadro 4.7

## La individualización

"Yo soy normal. ¿Qué es 'normal'? Normal, allí depende de cada quién, como haga su vida, o sea, cómo toma el desempeño."

"El problema que tenemos entre nosotros es de que si aquél se está hundiendo y yo estoy bien, ¿por qué tengo que ir del mismo color? Y luego ahora, de que si lo intento sacar a él, me voy a hundir, entonces mejor que sea uno solo el que salga adelante."

"Cada quien jala por su propio beneficio, con la ayuda de lo mejor que tiene."

"Si no te ayudan así como estás, velá por vos, tus intereses y tu familia, y se acabó."

"Si quieres ayudar a alguien más, ya date por perdido porque no vas a hacer nada, porque ya estando en el barco (todos) no es posible."

"Lo que pasa es que a veces uno mismo no

sabe que no está bien ser así, egoísta, individualista, pero a veces uno cae en eso; gente de la propia familia de uno que dice, hay un trabajo, tiene dos opciones, ¡ah!, pero éste es sobrino mío, entonces lo voy a meter aquí; aquél tal vez está más preparado, pero éste es mi sobrino, aunque no tenga la misma preparación."

"Cada quien tiene que ver por sus propios intereses, cada quien tiene que buscar sus propios intereses, eso es algo muy común."

"Si yo fuera diputado, si tuviera un cargo o algo así, llegaría a hacer lo que todos han hecho (velar por mis propios intereses). No nos equivocamos, no vas a decir, yo voy a cambiar, por ser diputado voy a cambiar. Porque si uno llega al poder llega a hacer lo mismo."

Fuente: Grupo focal con jóvenes de nivel socioeconómico medio y alto en una de las principales ciudades de Honduras.

Sus resultados son los siguientes:

En líneas generales, una importante proporción de la población hondureña tendría niveles de vínculo social altos (36.8%); existe también un importante porcentaje con niveles medios (46.2%), y un minoritario, pero significativo, 17% con niveles muy

bajos de vínculo social (véase cuadro 4.6).

Un índice de vínculo social alto se encuentra en todos los grupos de edad, pero preponderantemente en grupos de adultos mayores de 46 años. La tendencia es similar para los índices medios y bajos, y aunque se trata de proporciones menos contundentes que la anterior, estaría dando a entender que en Honduras podría estar empezando a manifestarse una tendencia hacia una pérdida progresiva del vínculo social, vale decir, que las nuevas generaciones no tendrían los mismos niveles de vínculo social que sus padres o sus abuelos.

Del mismo modo, se puede apreciar que un alto índice de vínculo social se encuentra de manera prioritaria en las áreas rurales del país, mientras que a mayor grado de urbanización el nivel de vínculo social tiende a ser menor. Así, un índice medio de vínculo social se encuentra de manera preponderante en áreas urbanas secundarias, mientras que un índice bajo de vínculo social es característico principalmente de las grandes ciudades del país, como son el Distrito Central y San Pedro Sula (véase cuadro 4.7).

¿Que ocurre con el índice de vínculo social según el estrato socioeconómico? Los estratos socioeconómicos muy bajos son los que presentan un índice de vínculo social alto. Como se podrá ver más adelante, este sorprendente dato se refiere sobre todo a que los estratos socioeconómicos más bajos son preponderantemente rurales (véase cuadro 4.8).

En resumen, las mayores capacidades de vínculo social se encontrarían principalmente en ámbitos rurales y en los estratos socioeconómicos más bajos. En cambio, las bajas capacidades de vínculo social estarían preponderantemente en los ámbitos de mayor concentración urbana y en los niveles socioeconómicos bajos. Esto sugeriría que la pérdida del lazo social en Honduras estaría asociada de manera fundamental con procesos de desintegración urbana y con carencias en la ciudadanía social.

En efecto, como se puede apreciar en el cuadro 4.9, es en los estratos socioeconómicos medios y bajos de las áreas rurales del país en los que se encuentran las mayores potencialidades de vínculo social. Por el contrario, es en los estratos socioeconómicos medios y bajos de las áreas urbanas donde se encuentran los niveles más bajos de vínculo social, lo cual parece sugerir que los procesos de deterioro del lazo social se producen por carencias en la ciudadanía social, asociadas sin embargo con otras formas de exclusión propias de los ámbitos urbanos.

Si bien los estratos altos de las principales ciudades muestran un vínculo social más alto (32.9%) que en los estratos medios y bajos urbanos metropolitanos (27.9% y 15.3% respectivamente), este grupo presenta un importante porcentaje con

niveles bajos de vínculo social (21%). Un análisis más detallado sobre este grupo permite establecer que se estaría frente a significativas tendencias al individualismo (véase recuadro 4.7).

En seguida se explorará cómo otras formas de exclusión afectan la calidad del vínculo social. Con este fin, se tomarán como indicadores el nivel de asociatividad y de interés en la política, analizados anteriormente.

Como se puede apreciar en el cuadro 4.10, en ámbitos urbanos es marcada la relación entre un índice de vínculo social alto y grados de asociatividad e interés en la política también altos. En efecto, el grupo con un Índice de Compromiso Social Alto concentraría además mayores niveles de asociatividad e interés en la política. De alguna manera, este importante resultado contribuiría a la idea de que los valores democráticos, cuando existen, tienden a reforzarse entre sí. Asimismo, demuestra la relativa calidad del indicador para definir los grupos con un relativo mayor potencial para la acción colectiva, y por tanto para la construcción de ciudadanía.

Este cuadro muestra también que la calidad del lazo social, especialmente en los ámbitos urbanos, está estrechamente asociada a una mayor propensión a la participación en el espacio público, verificando algunas de las hipótesis relativas a la capacidad constructiva y de reforzamiento mutuo entre participación cívica y calidad del vínculo social.

A esta alta capacidad de participación cívica, unida a una alta calidad del vínculo social, se denominará en adelante Capacidad de Compromiso Social, y se elaborará una especie de mapa del compromiso social en Honduras, tomando en consideración aquellos grupos en los cuales existirían mayores potencialidades para la construcción ciudadana y colectiva a favor del desarrollo humano.

Es interesante, para empezar, constatar que en Honduras la capacidad de vínculo social es relativamente más alta que la capacidad de participación cívica.

**Cuadro 4.9** Porcentaje de la población de diferentes grupos con vínculo social "Alto" y "Bajo"

Región y NSE	Vínculo social "Bajo"	Vínculo social "Alto"
DC SPS NSE Alto	21.0%	32.9%
DC SPS NSE Medio	26.6%	27.9%
DC SPS NSE Bajo	32.5%	15.3%
Resto Urbano NSE Alto	10.2%	34.8%
Resto Urbano NSE Medio	17.8%	33.7%
Resto Urbano NSE Bajo	21.2%	27.3%
Rural NSE Alto <sup>14</sup>		
Rural NSE Medio	11.1%	44.1%
Rural NSE Bajo	11.3%	46.6%

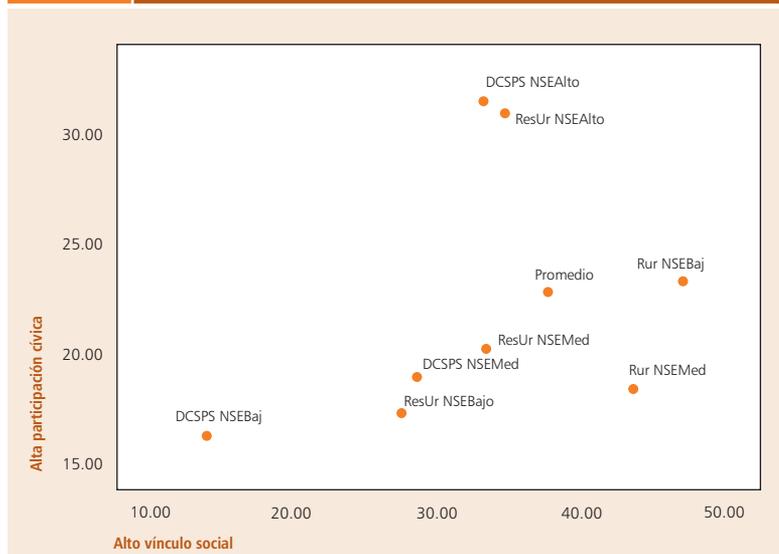
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

**Cuadro 4.10** Porcentaje de la población de diferentes grupos con vínculo social, grado de asociatividad e interés en la política "Alto"

	Vínculo social "Alto"	Asociatividad "Alta"	Interés en la política "Alto"
DC SPS NSE Alto	32.9%	39.1%	21.6%
DC SPS NSE Medio	27.9%	29.7%	18.1%
DC SPS NSE Bajo	15.3%	22.4%	13.7%
Resto Urbano NSE Alto	34.8%	28.3%	25.1%
Resto Urbano NSE Medio	33.7%	18.3%	19.5%
Resto Urbano NSE Bajo	27.3%	16.3%	16.2%
Rural NSE Alto <sup>15</sup>			
Rural NSE Medio	44.1%	30.0%	10.4%
Rural NSE Bajo	46.6%	23.1%	21.3%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005.

**Gráfico 4.17** Relación entre vínculo social y participación cívica



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano, 2005. NSE equivale a nivel socioeconómico.

vica. Esto querría decir que el compromiso social en el país encuentra mayores dificultades y bloqueos en la capacidad asociativa y de interés en la política, que en la desconfianza, la tolerancia social y la capacidad de relacionamiento en los microespacios de interacción social (véase gráfico 4.17).

Una segunda constatación surge del análisis de la composición de los grupos polares en términos de compromiso social, vale decir, aquellos con un compromiso social alto y aquellos con un compromiso social bajo. Como se puede apreciar en el gráfico 4.17, en Honduras, en principio, parecería no existir ningún grupo que reúna todas las capacidades de compromiso social para el desarrollo humano, es decir, que cuente a la vez con una alta capacidad de participación cívica y un alto vínculo social.

En efecto, una mayor capacidad de participación cívica se encontraría en grupos urbanos de estratos

socioeconómicos medios y altos; sin embargo, en estos grupos no está presente una similar capacidad de vínculo social. En contraposición, una mayor capacidad de vínculo social se encontraría en grupos rurales de estratos socioeconómicos medios y bajos; no obstante, la capacidad de participación cívica en estos mismos grupos es sensiblemente más baja.

La tercera constatación es que existe un conjunto de grupos sociales, sobre todo urbanos y de estratos socioeconómicos medios, en los que tanto la calidad del vínculo social como el grado de participación se encuentran en niveles medios-bajos.

Finalmente, se destaca con claridad un grupo de exclusión severa, en el cual se aprecia una notable debilidad del vínculo social y una prácticamente inexistente capacidad de participación cívica. Se trata del grupo de nivel socioeconómico bajo ubicado en el Distrito Central y San Pedro Sula, principales centros urbanos del país. En este caso se puede apreciar una conjunción de factores que obstruyen la capacidad ciudadana; entre ellos destacan las severas carencias de ciudadanía social, pero también las dificultades asociadas de deterioro del lazo social y una débil capacidad de acción colectiva.

En conclusión, la ciudadanía hondureña presenta una capacidad de compromiso social fragmentada. Las oportunidades de participación, de expresión y de diálogo en el espacio público están reservadas para unos grupos, mientras que las capacidades de relacionamiento y solidaridad social se encuentran en otros grupos, para los cuales tanto las oportunidades sociales como económicas y de participación en el espacio público estarían restringidas.

La conjunción de estos tres factores: severas carencias en la ciudadanía social, deterioro del lazo social y débil capacidad de acción colectiva, se produce fundamentalmente en los centros urbanos mayores. Cuando todos estos factores se encuentran presentes con similar intensidad, se está frente a núcleos duros de exclusión y por consiguiente de posible descomposición social, así como cierto grado de individualismo que podrían amenazar, de maneras insospechadas y crecientes, la estabilidad del propio sistema.

En Honduras, este tipo de conjunción adversa se encuentra en un porcentaje próximo a un 12% de su población a nivel nacional y 20% a nivel de los principales centros urbanos, constituyéndose en uno de los mayores retos de construcción ciudadana. **Esta construcción ciudadana será efectiva en la medida en que ataque los tres problemas señalados** y no solamente uno de ellos; es decir, **en el grado en que se amplíe la ciudadanía social, se fortalezca el vínculo social y se desbloqueen y fomenten los espacios de participación cívica.**

A pesar de la presencia de estos núcleos duros

de exclusión y de negación severa de ciudadanía, en la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos se encuentra todavía un potencial que se expresa en grados medios y altos de compromiso social. Si bien dicho compromiso social se presenta fragmentado, constituye una materia prima para la ampliación de la ciudadanía. Asimismo, representa también un patrimonio que en la medida que se amplíe, se cultive y fortalezca permitirá al país encaminarse al desarrollo humano. Por el contrario, si estos retos no son encarados en el país con verdadero y genuino compromiso, seguramente su tendencia podría también ser regresiva.

## Conclusiones

El presente capítulo ha revelado una serie de hallazgos sugerentes acerca de la problemática que rodea a la relativa precariedad de ciudadanía social en Honduras. Se trata de aspectos que no necesariamente se encuentran presentes en las estrategias clásicas de lucha contra la pobreza que han venido enfrentando distintos países de la región, pero que seguramente constituirían puntos nodales para el éxito de estas estrategias.

Las preguntas centrales que han guiado el capítulo son: ¿Cómo expandir la ciudadanía social en Honduras? ¿Cuáles son los principales retos que enfrenta el país para el logro de ese objetivo? ¿Con qué potencialidades cuenta el país para apoyar políticas efectivas para la expansión de la ciudadanía social?

Desde la perspectiva del desarrollo humano, es claro que las clásicas respuestas de crecimiento económico no son suficientes y no están funcionando como se hubiera esperado. En tal sentido, el papel del Estado cobra una importancia fundamental, siempre y cuando se asuma la construcción de ciudadanía como uno de los ejes fundamentales de su concepción y de su acción. Se trata también de respuestas que poco tendrían que ver con una suerte de recetas de políticas homogéneas y universales, aunque sin duda mucho se puede aprender de otras experiencias.

Finalmente, el tipo de acciones que se requiere para la ampliación de la ciudadanía social y para el desarrollo humano, apela respetuosamente, aunque de distinta manera, a la mayoría de los actores y grupos sociales, y no solamente a algunos de ellos.

A partir de una amplia base de información estadística, cualitativa y de información comparada, el capítulo ha mostrado que uno de los principales problemas de la ciudadanía social en Honduras es lo que se ha denominado una bifurcación entre Estado y sociedad; esto es, que la relación primaria y fundamental para la ampliación de la ciudadanía social en Honduras se muestra muy débil. Por bifurcación

se entiende que cada uno de los componentes de esta relación, Estado y sociedad, funcionan cada vez más cada uno por su lado, sin significativos puntos de encuentro, puentes ni canales de retroalimentación. Los pocos que existen al parecer tienden a debilitarse, se encuentran bloqueados o prácticamente se restringen a “contactos” funcionales o instrumentales.

Una segunda conclusión es que, básicamente como consecuencia de ello, el malestar ciudadano con las instituciones principalmente gubernamentales y con las instancias de representación política alcanza en Honduras proporciones elevadas, por encima del malestar institucional existente en el resto de países de la región; ello se expresa en una actitud crítica a la corrupción y desconfianza en las instituciones y actores representativos del Estado. En ambos casos, los indicadores para Honduras se sitúan por encima de los promedios latinoamericanos.

Relacionado con lo anterior, se detecta una importante desafección de la política que involucra a una proporción mayoritaria de la población, vinculada con factores tales como la desconfianza frente a las instituciones, una creciente desesperanza respecto a que algo pueda llegar a mejorar en el futuro y un desconocimiento respecto a los derechos que detentan las personas frente al Estado. Todos estos aspectos conciernen de manera central a la construcción de una verdadera ciudadanía y al desarrollo humano.

Otro aspecto que llama la atención en Honduras es el debilitamiento del espacio público, tanto en su dimensión física (deterioro de las condiciones de vida y de entorno), pero sobre todo en su aspecto simbólico, como lugar para la acción y el diálogo plural y democrático. En general, el espacio público en Honduras aparece particularmente poco denso y con barreras para desarrollarse. Es así que los niveles de asociatividad hondureños, siendo relativamente aceptables, son menores que el promedio de América Latina. Además, los niveles medios y altos de asociatividad están circunscritos de manera preponderante a ciudadanos de niveles socioeconómicos medios y altos.

Todos estos factores alimentan y explican la bifurcación entre el Estado y la sociedad y la precariedad de la ciudadanía social, pero también civil y política. La sociedad no se organiza para dialogar con el Estado en los espacios públicos, mientras que al mismo tiempo es presa de resquemor, desafección y desconfianza respecto a la posibilidad de hacer escuchar su voz, informarse o denunciar el abuso y la corrupción.

Todo esto se refleja en niveles elevados de malestar ciudadano, como ya se describió. El malestar por las deficiencias de ciudadanía social (pobreza,

desigualdad, falta de oportunidades económicas y sociales, etc.) es muy alto, pero sin duda mucho más alto es el malestar existente por la desconfianza respecto a la posibilidad que perciben las personas de salir de esa situación. Esta situación de malestar, unida a una alta “conciencia” acerca de las causas de estas deficiencias, presente en la mayoría de hondureños y hondureñas, configuran una subjetividad de fuerte riesgo social.

¿Cuánto inciden estos factores en la escalada de violencia social, delincuencia, inseguridad y éxodo masivo de hondureños? Hipotéticamente, el impacto debería ser muy significativo. Por otro lado, la calidad del vínculo social en Honduras no parece ser un factor que explique en sí mismo la precariedad de la ciudadanía social.

Sin duda hay tendencias incrementales en la descomposición social que el Informe ha detectado. Se ha identificado una tendencia a la desestructuración del lazo social, presente sobre todo en los principales centros urbanos (Tegucigalpa y San Pedro Sula) y entre la población con deficiencias extremas de ciudadanía social (pobreza, falta de educación, falta de oportunidades económicas y sociales, etc.). En este grupo se encontraría casi el 22% de la población de nivel socioeconómico bajo en estas zonas urbanas.

Evidentemente, el déficit de oportunidades económicas y sociales es un factor fundamental que explica esta situación, pero el Informe muestra que no es la única causa. En áreas rurales se encuentran niveles de pobreza y falta de oportunidades inclusive más extremos que en las zonas urbanas (como lo indican diversos estudios), pero no se aprecian niveles similares de descomposición social, desconfianza institucional y desinterés por lo público.

Por tanto, las limitaciones materiales o de oportunidades no explican completamente los escenarios de inseguridad y debilitamiento del vínculo social que se enfrentan en ciertos ámbitos del país. Esto lleva a considerar que la descomposición social es el producto de varias formas de exclusión, no solamente materiales, que se refuerzan entre sí. Hay grupos en los cuales se combina la exclusión económica con el deterioro del lazo social, una débil capacidad de acción colectiva y una lenta desaparición de espacios públicos. En otros, no está presente la exclusión económica, pero en cambio se percibe una fuerte tendencia al individualismo; estos son los escenarios más críticos para el futuro del desarrollo humano de Honduras.

Pese a estos núcleos críticos, se debe hacer notar que en la mayoría de la población todavía se preserva una densidad y calidad de relacionamiento social e intersubjetivo importante. Esta última situación es particularmente característica de las áreas rurales, donde a pesar de concentrar las mayores carencias

Potencialidades	Limitaciones
<b>Confianza interpersonal</b>	
Niveles altos de confianza interpersonal entre los habitantes rurales del país.	Nivel alto de desconfianza interpersonal (63% de la población no tiene confianza en otros ciudadanos o personas que no pertenecen a su círculo social cercano). Este sentimiento es predominantemente urbano.
<b>Relación vecinal o comunitaria</b>	
La mayoría de la población tiene un nivel alto y medio de relacionamiento comunitario (55%).	Hay un significativo 45% de hondureños que mantienen un bajo nivel de relacionamiento con sus vecinos o miembros de su comunidad. Sin embargo, otros países tienen una relación más crítica en este aspecto.
<b>Tolerancia social</b>	
Un 83% de la población tiene niveles altos y medios de tolerancia hacia grupos sociales y culturales diferentes a los suyos.	Hay un núcleo pequeño de la población con graves problemas de intolerancia (17%).
<b>VINCULO SOCIAL</b>	
<b>Confianza interpersonal - tolerancia social- relación vecinal o comunitaria</b>	
Hay un porcentaje importante de la población con un índice de vínculo social alto (37%).	Hay un núcleo importante con bajo nivel de vínculo social (17%).
Los mayores niveles de vínculo social se encuentran en las personas mayores de 46 años, y entre los grupos sociales medios y bajos de las zonas rurales.	Relativamente los jóvenes y las personas de nivel social medio y bajo que viven en las grandes zonas urbanas son las que tienen un índice bajo de vínculo social.
	Hay un núcleo con fuertes tendencias al individualismo preponderantemente en niveles sociales medios y altos.
<b>Asociatividad</b>	
Los niveles de asociatividad medios y altos alcanzan a 62% de la población.	Los grupos de nivel socioeconómico más bajos son los que presentan menores grados de asociatividad.
Las Iglesias están jugando un papel positivo en la preservación de espacios de sociabilidad y recreación de valores de solidaridad.	
<b>Interés en la política</b>	
Niveles altos de rechazo a los actos de corrupción. Baja disposición al conflicto.	Los niveles de interés en la política son posiblemente los más bajos de América Latina. Esto es además, transversal a todos los grupos socio-económicos y demográficos y está relacionado con desafección pero también con desconocimiento respecto a los problemas de interés público.
<b>Escenarios para la construcción de ciudadanía</b>	
La preservación de ciertos niveles de relacionamiento social en ámbitos comunitarios y vecinales.	Problema generalizado de desconfianza en las instituciones políticas y públicas.
La presencia sistemática de mejores indicadores de participación y vínculo social en las zonas rurales del país.	Crecientes tendencias hacia un abandono de los espacios públicos y un bajo involucramiento cívico y político.
Intolerancia generalizada a la corrupción.	Crecientes tendencias al individualismo en grupos sociales medios y altos.
La existencia de núcleos importantes, aunque minoritarios, con potencialidades ciudadanas en los grupos medios y altos urbanos (entre el 20-30% de este grupo).	Los habitantes de las zonas urbanas pobres acumulan carencias materiales, con graves problemas de ciudadanía y desconfianza social e institucional. Esta situación plantea un problema particularmente complejo y riesgoso para la convivencia cívica y el desarrollo del país.

Fuente: Elaboración propia.

de oportunidades económicas y sociales, se está preservando cierta calidad del vínculo social. Este es un patrimonio del país y sin duda una oportunidad para la construcción de una ciudadanía plena.

En las áreas urbanas, en general la calidad del vínculo social es mucho más deficiente. En este ámbito la desconfianza social alcanza niveles altos, la intolerancia es mayor y la capacidad de relacionamiento en los ámbitos vecinales es mucho menor. La mayoría de las personas conoce poco a sus vecinos y la mayor parte de las veces la opinión respecto de otras personas del vecindario o de la comunidad no es favorable.

Por otra parte, a mayor nivel socioeconómico, mayor parece ser también el aislamiento, la desconfianza y la intolerancia respecto al “otro” distinto. En contraposición, las áreas urbanas concentran mayores grados de asociativismo, sobre todo entre pares, mejores capacidades de acceso e interacción con instancias institucionales y del Estado, así como un menor grado de desafección de la política.

En síntesis, se ha encontrado un escenario complejo, de capacidades de compromiso social frágiles y fragmentadas. Sin embargo, el país cuenta todavía con enormes potencialidades sociales para revertir las tendencias más negativas y orientarse hacia el desarrollo humano.

La inseguridad frente a la violencia social y la emigración masiva son sin duda factores que cruzan todos estos escenarios con una impronta desestructuradora, constituyendo a la vez una de sus principales consecuencias, pero, de manera creciente, también una de sus más importantes causas, como se verá en los siguientes capítulos.

## 1. Propuestas: Políticas sociales, espacio público y participación ciudadana

En Honduras, como se ha visto, las capacidades necesarias para la construcción ciudadana tienen grados variables de restricción; consecuentemente entre los principales retos del país se encuentra el de levantar los diferentes tipos de restricciones y bloqueos que dificultan el ejercicio de la ciudadanía social. El principal desafío es, sin duda, la reconstrucción del espacio público.

Antes de esquematizar algunas orientaciones que nos sugieren los hallazgos del Informe, es importante precisar algunos principios que deberían guiar las políticas públicas en escenarios con la complejidad de situaciones analizadas en este capítulo:

- Se precisa un conjunto de políticas, no solamente enfocadas al acceso a oportunidades sociales y económicas para los más pobres, sino a realizar ajustes en el conjunto de la institucionalidad estatal, involucrando a la propia ciudadanía en los desafíos que tiene Honduras. Luego, es necesario pensar en la complementariedad e integralidad

de las acciones tendientes a ampliar la ciudadanía social, y consecuentemente, en una institucionalidad que pueda implementarlas y evaluarlas en esta lógica articulada e integral.

- En este ámbito, lo crucial parece ser, tanto las mismas políticas y sus servicios o productos concretos, de la manera como las mismas se ejecutan. Es decir, no es lo mismo, en términos de expansión de la ciudadanía, un programa de alfabetización ejecutado verticalmente, estrictamente sectorial y sin participación de la comunidad, que otro en el cual se consideren mecanismos participativos, se incluya en su ejecución a gente de la misma comunidad, y que además se vincule con otro tipo de iniciativas que relacionen el objetivo educativo con oportunidades económicas o de prestación de servicios sociales.
- Por otra parte, el hecho de que aparezcan escenarios territoriales muy diferenciados, algunos con problemas extremos, exige replantearse los mecanismos de focalización y concentración de políticas. En ciertos ámbitos no sólo se precisa aumentar recursos, sino incluso definir esquemas de articulación de acciones públicas integrales. Por ejemplo, la renovación urbana de ciertos barrios en Tegucigalpa o San Pedro Sula implica que se gestione al mismo tiempo servicios sociales, presencia renovada del Estado, seguridad y servicios administrativos permanentes, programas de fortalecimiento comunitario, etc., todo al mismo tiempo y ejecutado de manera articulada.
- Finalmente, en todos los casos se precisa pensar en las maneras de incentivar la participación de los grupos involucrados en las políticas que les benefician, pero también del resto de la sociedad, la cual debe entender que, si quiere garantizar su seguridad y construir un espacio público favorable para su propio desarrollo, no puede obviar sus responsabilidades con la comunidad y los más desfavorecidos.

En términos más específicos, se debería actuar en torno a cuatro tipos de políticas:

### **1. La ampliación de las oportunidades económicas y sociales es uno de los requisitos fundamentales de la ampliación de la ciudadanía social.**

Las oportunidades de educación, salud, empleo, ingresos, acceso a activos productivos, son, sin duda, la materia prima de la expansión de la ciudadanía social. Sin embargo, la propuesta central de este informe es que los instrumentos de estas políticas deben considerar opciones que promuevan la participación, fortalezcan el vínculo y la confianza social y se articulen con otros tipos

de políticas. Se trata, en muchos casos, de seguir teniendo las mismas prioridades de política social, pero cambiando los procedimientos y maneras de implementarlas.

### **2. Acciones de reforma del Estado orientadas a lograr revertir los elevados niveles de desconfianza institucional y desafección política.**

Hay una gama muy amplia de aspectos que se pueden enfatizar en este acápite, desde la desburocratización hasta la modernización tecnológica de las administraciones públicas, pero lo que este capítulo quiere enfatizar es la urgencia de que tales mejoras se concentren en aquellos servicios concretos y cotidianos que el Estado brinda al ciudadano, no en cambios abstractos que a veces no se perciben. Muchas veces, la confianza o desconfianza en el Estado se determina en pequeños problemas microsociales (cobro de una pensión, obtención de documentos de identidad, etc.) que el ciudadano vive diariamente y que generan malestar latente. Es por allí donde se puede comenzar.

En este ámbito, se pueden considerar algunos tipos de acciones:

- Es fundamental integrar a la ciudadanía a los ámbitos y decisiones de interés público. Para ello se puede promover, desde mecanismos periódicos de consulta popular nacional que orienten las principales decisiones de política pública y de intervención del Estado (referéndum) -no sólo en torno a cuestiones de representación política, sino también en torno a las orientaciones y acciones de política pública- hasta periódicos procesos de consulta y evaluación por parte de los usuarios de servicios públicos, como hospitales, jefaturas de policía o escuelas, que sean garantizados, seguros y transparentes y, sobre todo, que sean tomados en cuenta por los funcionarios.<sup>16</sup>
- Este tipo de mecanismos de consulta pública deberían funcionar regularmente en los espacios locales, urbanos y rurales, que brindan servicios al ciudadano. En los últimos años, en los niveles descentralizados de América Latina se han estado adoptando masivamente instrumentos de consulta y planificación participativa. Hay amplia experiencia concreta al respecto.<sup>17</sup>
- Aquí la principal fórmula es la transparencia en la rendición de cuentas. Para ello se requiere la creación y/o fortalecimiento de mecanismos libres y autónomos de control ciudadano sobre el manejo estatal. En este ámbito, se puede pensar en normativa e instrumentos de apertura total de toda la información estatal (mediante páginas web o leyes especiales que garanticen el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a un acceso irrestricto a información estatal).

- Igualmente, es necesario fortalecer un sistema institucional que canalice y procese efectivamente los reclamos y observaciones de los ciudadanos en servicios específicos. Por ejemplo, el funcionamiento efectivo de las fiscalías del consumidor, entre otros.
- Es fundamental crear y/o fortalecer las instancias del Estado y/o de la sociedad civil que permita al ciudadano/a reclamar cuándo sus derechos sean puestos en precario y que pueda hacerlo con transparencia, sin temor y con la confianza de que las personas van a ser escuchadas y sus denuncias atendidas con compromiso, respeto por la dignidad de las personas y con eficiencia.
- Finalmente, en este acápite existe un aspecto importante, que excede este capítulo, el cual tiene que ver con un decidido fortalecimiento de la institucionalidad al interior del Estado y del sistema político. En este sentido, es vital fortalecer la ética del servicio público y la rendición de cuentas.

### **3. Acciones para reforzar el vínculo social y fortalecer las capacidades de acción colectiva de la sociedad hondureña**

Se ha visto en este capítulo que uno de los aspectos críticos en Honduras tiene que ver con el debilitamiento de los espacios públicos donde los ciudadanos puedan encontrarse para discutir libremente y plantear acciones dirigidas al bien común. En este aspecto se sugiere:

- Establecer mecanismos efectivos que fomenten la participación y el involucramiento de los ciudadanos en la implementación y seguimiento de proyectos sociales (educación, salud, servicios básicos, etc.). Se trata de un asunto de procedimientos y de maneras de concebir y ejecutar los proyectos, pero debería ser una definición política central en el trabajo de todas las entidades que operan las políticas sociales.
- Se debe promover y fortalecer las organizaciones civiles y voluntarias de distinta naturaleza, preservando su autonomía y garantizándoles canales transparentes de interlocución con el Estado. En este sentido, deben consolidarse diversas instancias ya existentes y dotarlas de un mayor y efectivo espacio de acción.
- Un aspecto muchas veces olvidado o subvalorado se relaciona con la importancia que tienen ciertos espacios de encuentro informales para la reconstitución del lazo social. Como se dijo anteriormente, una fuente de problemas en muchos barrios hondureños tiene que ver no sólo con la pobreza material, sino con la inexistencia de lugares donde la gente pueda interactuar. No se trata de una recomendación idealista, sino que hay muchas experiencias internacionales que in-

dicen que los programas sociales en barrios con graves problemas de descomposición social deben también promover paralelamente acciones de política social y renovación urbana; a título de ejemplo, actividades deportivas y culturales diversas, a través de la construcción de infraestructura y espacios deportivos, bibliotecas, teatros, festivales callejeros, ferias culturales, etc. El arte es un gran incentivo a la capacidad creativa y expresiva, especialmente de los más jóvenes.<sup>18</sup> El hecho es que Honduras necesita recobrar y reapropiarse de sus espacios públicos, tanto físicos como simbólicos, transformarlos en lugares de encuentro, de diálogo y de acción colectiva y mancomunada. Y es en este ámbito donde la alianza entre esfuerzos entre la empresa privada, la propia comunidad y el Estado se puede hacer realidad a través de iniciativas concretas.

### **4. Acciones integrales en las zonas y grupos que acumulan déficit sociales, económicos, de participación y de relacionamiento social**

Existe un buen porcentaje de la población del país que acumula graves problemas sociales y de debilitamiento del vínculo social. Es en estos lugares donde la realidad de la violencia y de la inseguridad empieza a extenderse al resto de la sociedad. Por tanto, hay urgencia de actuar enérgicamente para enfrentar este problema y prevenir un mayor deterioro.

Se trata de un problema que merece una multiplicidad de acciones y estrategias que fundamentalmente involucren a los interesados como parte activa de los cambios que se buscarían impulsar. Se trata de:

- Destinar recursos y esfuerzos decisivos para revertir sus principales carencias en materia de educación, salud, empleo e ingresos, y romper el círculo vicioso de pobreza, degradación social y exclusión civil en el que se encuentran atrapados.
- Impulsar procesos participativos de reconstrucción de sus espacios públicos. Por ejemplo, procesos participativos a partir de la dotación de servicios básicos y mejoramiento de la vivienda que contribuyan a que las personas se organicen y trabajen mancomunadamente en beneficio de su comunidad.
- Abrir espacios desde el Estado y desde todas las instancias de la sociedad para escuchar la voz de aquellos sectores con mayores carencias y tratar de comprender a cabalidad las dimensiones de su problemática. Esto debería estar acompañado de una política de seguridad que genere fuertes incentivos y garantías para que la comunidad participe conjuntamente en las acciones tendientes a prevenir el delito.

- Apoyar procesos de autoafirmación comunitaria a través de oportunidades de empleo, generación de ingresos, fomento de la organización social y acciones de carácter cultural y deportivo que favorezcan la reconstrucción del lazo y solidaridad social, sobre todo entre los más jóvenes.

### **5. El desafío de aprovechar las potencialidades sociales de los hondureños y hondureñas.**

Además de focalizar las acciones y grandes esfuerzos en los ámbitos de mayor regresión de la ciudadanía, existen espacios donde hay significativas potencialidades para la construcción ciudadana, y se requiere acciones que refuercen esas tendencias:

- En algunas áreas rurales se ha detectado, por ejemplo, que hay capacidades de organización mínimas y un lazo social fuerte; en estos ámbitos, los resultados pueden ser muy favorables con una acción de política social un poco más intensiva y sensible a estas potencialidades.
- Se ha visto también que importantes grupos sociales medios y altos tienen buena disposición para la acción asociativa. Se precisa ser imaginativo en esquemas de participación que den incentivos a estos grupos para involucrarse en las políticas sociales, de renovación urbana o de

restablecimiento del lazo social. Lo primero es que el Estado comprenda que debe abrirse a la sociedad civil y ser más proactivo en la concreción de alianzas público-privadas para realizar acciones de lucha contra la pobreza.

- Se requiere apelar y fomentar fuertes códigos éticos y de valores en la sociedad, a través de la educación, los medios de comunicación y todas las instancias públicas y privadas.

Son actores insoslayables de estos procesos, la ciudadanía en todos sus estratos sociales, regionales y generacionales, el Estado, la cooperación internacional, la empresa privada, las organizaciones civiles, las ONG, los medios de comunicación, los vecinos, los estudiantes y los profesionales hondureños. Es un reto que requiere aunar las mejores fuerzas sociales y humanas del país, al margen de cualquier color político o interés particular.

Las claves de la expansión de la ciudadanía en Honduras son el compromiso social, la transparencia institucional y el fortalecimiento de la capacidad de acción colectiva. De estos tres, el fortalecimiento de la capacidad de acción colectiva es el que representa la mayor fuerza constructiva de una sociedad.

## Notas

- 1 Una Encuesta Nacional (Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano) y 30 grupos focales (véase anexo metodológico).
- 2 La Encuesta de Percepción Nacional sobre Desarrollo Humano es representativa; tiene una cobertura nacional, urbana y rural, con un rango de error muestral menor al 2.4%. Fue aplicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en los meses de agosto y septiembre de 2005, tomando una muestra de 3,672 casos. Se organizaron treinta grupos focales, con la participación de aproximadamente 300 personas de distintos estratos socioeconómicos y generacionales, en las ciudades de Tegucigalpa, San Pedro Sula y distintas ciudades intermedias y conglomerados rurales del país. La Encuesta y los grupos focales fueron trabajados específicamente para este Informe entre los meses de julio, agosto y septiembre de 2005. Los datos obtenidos fueron comparados con resultados de la Encuesta Mundial de Valores (WVSA), aplicada por el International Network of Social Scientists, presidida por el Dr. Ronald Inglehart. Se trabajó con la información más actualizada disponible para los países de América Latina y el Caribe participantes de esta iniciativa mundial: Argentina (2000), Brasil (1997), Colombia (1998), Chile (2000), Perú (2001), Uruguay (1996), Venezuela (2000), República Dominicana (1996), El Salvador (1999) y México (2000). Ver anexo metodológico.
- 3 La referencia a la calidad del tejido social debe entenderse fundamentalmente en un sentido crítico como una relación compleja y cambiante entre individuo y sociedad. Más que una concepción idílica y abstracta de comunidad, el tejido social es aquí entendido como una relación entre un sujeto y su sociedad, distinto de un sujeto meramente individualizado que no tiene elección y que se separa de su contexto. Consecuentemente, un tejido social denso es entendido, no tanto como una forma ideal unitaria y homogénea de vida social en la que prevalecen intereses y fines comunes, sino como la capacidad colectiva de controlar los marcos sociales que hacen posible el derecho a la afirmación personal (Beck- Beck Gernsheim, 2003).
- 4 Un indicador indirecto o proxy es el que se usa alternativamente a, o en sustitución de, un indicador directo de difícil medición (ver nota anterior en capítulo 1)
- 5 Ver INDH Bolivia, 2002, e INDH Chile, 2000.
- 6 Los datos más actualizados disponibles para estos países corresponden a distintos años entre 1996 y 2000, por lo cual no se descarta que puedan estar, en algunos casos, influenciados por factores coyunturales.
- 7 Este indicador ha sido medido con base en la siguiente pregunta de la Encuesta Nacional de Percepción de Desarrollo Humano, 2005: “¿Cuál de estas afirmaciones describe mejor su interés en la política? a) Tiene un interés activo en la política, b) Está interesado/a en la política pero no toma parte activa, c) Su interés en la política no es más grande que otros intereses que tiene, y d) No está interesado/a en política para nada”. Se ha considerado solamente la última alternativa (véase anexo metodológico).
- 8 Ambos datos corresponden al año 2000.
- 9 En este caso la pregunta fue: “¿Cuando está entre amigos, diría usted que discute de política frecuentemente, a veces o nunca?”
- 10 Puede tratarse también de lo que Arjun Appadurai (2004) denomina una falta de capacidad de ampliar el horizonte de sus aspiraciones; vale decir, que las carencias que se viven son percibidas como “naturales”. Al respecto, a título anecdótico, mencionamos que durante la realización de la encuesta para este Informe, en San Francisco de La Paz, municipio del departamento de Olancho, una anciana que tenía los pies llenos de heridas infectadas y un esposo con Mal de Parkinson avanzado, manifestó que estaba satisfecha con sus condiciones de salud y en general con la atención que recibe en este campo, ya que de vez en cuando los visita una enfermera del centro de salud más cercano.
- 11 “Porque no se mete en esas cosas” y “porque no le interesa” son categorías que aunque aparentan significar lo mismo, han sido separadas en función de la diferente connotación que se les otorga desde los propios entrevistados: “Porque no se mete en esas cosas” implica no querer involucrarse por diferentes formas de recelo: represalias, desprestigio, valores contrarios a la expresión pública, etc., mientras que “no le interesa” es una respuesta concreta.
- 12 Se debe hacer notar que este indicador es muy sensible a las coyunturas económicas y políticas de cada país, por lo cual las comparaciones que se pueden establecer son relativas.
- 13 Ver Anexo Metodológico.
- 14 La muestra en este campo se excluye por tratarse de números muy pequeños (menores a 20,000 casos) y no suficientemente representativos.
- 15 La muestra en este campo se excluye por tratarse de números muy pequeños (menores a 20,000 casos) y no suficientemente representativos.
- 16 Por ejemplo, el Banco Mundial ha experimentado en varios países con esquemas e instrumentos de “auditoría social” de los servicios sociales.
- 17 Por ejemplo, la experiencia de Porto Alegre y su presupuesto participativo, o de la Ley de Participación Popular en Bolivia.
- 18 Hay una gran experiencia en América Latina de teatro con niños y jóvenes de la calle, que ha demostrado ser efectivo en la formación de identidades muy críticas, pero también positivas y constructivas, en los más jóvenes.