

La expansión de la ciudadanía

El fundamento del concepto de ciudadanía es la igualdad de todos y todas, respaldada a través de un marco jurídico e institucional, mediante el cual se reconoce y garantiza desde el Estado un conjunto de derechos económicos, sociales y políticos.

Por otra parte, el concepto de ciudadanía se refiere a la participación activa de los ciudadanos en la comunidad política, la que estará estrechamente vinculada a la calidad de las relaciones existentes entre los ciudadanos y a las formas como éstos participan en el ámbito público.

Estas dos dimensiones de la ciudadanía son estrechamente interdependientes. Severas restricciones en planos fundamentales como la educación, la salud, la seguridad o la capacidad de expresión libre y autónoma, limitan la capacidad de acción positiva de los individuos en los procesos sociales que les sean valiosos. Por otro lado, si las personas no pueden articular acciones colectivas, ya sea por desinterés, desaliento o incapacidad de construir consensos, será muy difícil que muchas restricciones fundamentales sean atendidas y priorizadas por la sociedad y el Estado.

En la moderna conceptualización de la ciudadanía dos elementos resultan relevantes: 1) la ciudadanía es multidimensional, y 2) la ciudadanía no puede ser entendida únicamente como derechos, sino también como responsabilidades del individuo.

Desde el trabajo pionero de T. H. Marshall (1998) se distinguen tres dimensiones de la ciudadanía, que mantienen complejas relaciones de reciprocidad y de interdependencia: la ciudadanía política (participación en las decisiones públicas o colectivas), ciudadanía civil (garantías para el ejercicio de las libertades individuales y protección contra la opresión), y ciudadanía social (condiciones para el acceso a oportunidades y opciones mínimas de bienestar social, económico y cultural para todos).

La ciudadanía no sólo implica derechos que reclamar, sino que también deberes y responsabilidades sociales que cumplir. Una visión de la ciudadanía restringida al reclamo de derechos conduce a formas pasivas de ciudadanía como nos recuerda Kymlicka y Norman (1996). En cambio, una concepción que reconoce al ciudadano no sólo como sujeto de derechos sino también de obligaciones

y responsabilidades sociales, es decir, el individuo considerado como ciudadano de una democracia, conduce a una **ciudadanía activa**, que es vital para la participación ciudadana y la construcción social de la democracia.

El INDH 2006 plantea que el desarrollo humano del país depende de los progresos que se puedan alcanzar no sólo en la disminución de las restricciones básicas y fundamentales que sufren los individuos, sino que también de los esfuerzos que se hacen por promover e incentivar la capacidad de acción colectiva en ambas dimensiones. Sin capacidad de acción colectiva, que es el reflejo de la existencia de ciudadanías activas, los avances sustanciales en el desarrollo humano se vuelven inciertos y problemáticos.

La fuerza motriz de la capacidad de acción colectiva, por consiguiente de la ciudadanía activa, se encuentra en la construcción social de valores y actitudes de las personas en relación con su responsabilidad individual y colectiva con una sociedad más justa y equitativa. Esto es, de sus niveles de compromiso social.

En este contexto, una pregunta es pertinente: ¿Cómo se construyen valores y actitudes orientadas al bien común? Desde la perspectiva de este Informe, esos valores y actitudes orientadas hacia el bien se construyen a través de un proceso de interacción múltiple que relaciona la satisfacción de las necesidades fundamentales de los ciudadanos y la amplitud y profundidad de las discusiones y debates que se desarrollan en el espacio público.

El Informe define la “expansión de la ciudadanía” como el proceso de construcción articulada de oportunidades económicas y sociales, pero también de la ampliación de la capacidad de acción colectiva, de la profundización de la libertad política y de la construcción de las condiciones institucionales para la participación autónoma de la ciudadanía en la elaboración de las decisiones públicas.

Se trata de un juego en que intervienen múltiples actores. De allí surge la necesidad de una aproximación integral al problema de la construcción ciudadana, que es justamente una particularidad de la visión de la ciudadanía desde el desarrollo humano. Esta visión enfatiza la necesidad de garantizar iguales derechos y oportunidades socio-económicas a todos los miembros de la sociedad, pero también coloca a

los individuos y a la propia sociedad como actores centrales del desarrollo.

El INDH 2006

El INDH 2006 es el sexto Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Honduras. Los temas relacionados con la ciudadanía no son una preocupación que haya estado ausente en los Informes precedentes. La preocupación por el déficit de ciudadanía, su expansión, así como la adopción y consolidación de un estilo de desarrollo incluyente e integrador, ha sido una preocupación permanente de los informes precedentes sobre el desarrollo humano de Honduras. Este Informe retoma estas preocupaciones e intenta llevarlas un poco más allá, ofreciendo una nueva mirada de los mismos a partir del enfoque de ciudadanía.

En la lógica expuesta, el INDH 2006 parte de constatar severas restricciones en las condiciones básicas y fundamentales para el desarrollo humano en Honduras. El contexto de estos procesos son las reformas económicas y del Estado implementadas en el transcurso de los últimos tres lustros.

El Informe plantea que la orientación y práctica de estas reformas ha hecho poco por revertir algunos de los escenarios antes descritos y en muchos casos ha tendido inclusive a reforzarlos. En este sentido, a pesar de los esfuerzos que se han realizado, el país no ha logrado modificar sustancialmente las condiciones de precariedad ciudadana en que viven un porcentaje sustancial de sus habitantes, lo que se encuentra en la base del estancamiento relativo de los niveles de desarrollo humano del mismo y de las limitadas posibilidades de incrementarlo, sino se hace un esfuerzo vigoroso y sostenido de expansión de ciudadanía.

El informe también se pregunta acerca de la capacidad de participación activa y de compromiso ciudadano en función del desarrollo humano. Sobre este particular concluye que esta precariedad de la condición ciudadana, no sólo tiene que ver con los déficit sociales y económicos que afectan a gran parte de la población, sino que también con el progresivo debilitamiento de los lazos sociales y la consiguiente dificultad de construir consensos efectivos y reales y acciones colectivas en torno a objetivos de bien común.

El problema de la violencia social y la inseguridad así como la masiva emigración internacional de hondureños y hondureñas, son abordados como una expresión de las carencias de ciudadanía y a su vez como fenómenos que plantean nuevos desafíos, nuevos escenarios y nuevas barreras, pero también potencialidades, para la expansión de la ciudadanía.

En este marco, el Informe se pregunta por los principales rasgos del ejercicio de la ciudadanía en Honduras y por la relación existente entre los

déficit sociales y económicos y las capacidades de agencia y de compromiso social de los hondureños y hondureñas.

Trata también de plantear acciones que permitan revertir esta condición de ciudadanía precaria y en ese sentido se pregunta: ¿qué se requiere de la economía para el fortalecimiento de la ciudadanía social y para el desarrollo humano?; ¿cómo construir y fortalecer la legitimidad del Estado?; ¿cómo se puede lograr ampliar el compromiso social del conjunto de los hondureños y hondureñas con su sociedad?; ¿cómo ampliar la capacidad institucional y deliberativa en Honduras?; ¿cómo enfrentar la delincuencia y la inseguridad en sinergia con la ampliación de la ciudadanía? y ¿cómo entender y aprovechar constructivamente, y con visión para el largo plazo, los cambios emergentes del fenómeno migratorio que vive el país en una perspectiva de desarrollo humano?

Los desafíos

El presente Informe se ha planteado varios desafíos. Uno de ellos es lograr establecer un análisis y una propuesta que vaya más allá de los lugares comunes y que contribuyan a profundizar el conocimiento y el debate acerca de los principales factores que impiden el desarrollo humano en Honduras.

Al mismo tiempo, el Informe aspira a despertar un genuino interés de los distintos sectores y de la opinión pública buscando que se constituyan en agentes activos de los procesos de cambio. De esta manera, el Informe toca puntos críticos y sensibles de la ciudadanía, que apelan, de una manera muy respetuosa, a todos los actores y los insta a movilizarse pro-activamente; lo cual implica compromiso social, capacidades de acción colectiva y condiciones institucionales para el cambio.

El contenido

El Informe está estructurado en tres partes. La primera parte (Capítulos 1, 2 y 3) se concentra en un análisis estructural del Estado del Desarrollo Humano en Honduras y desarrolla un análisis orientado a políticas económicas y reformas del Estado inclusivas, a partir de ideas centrales tales como la necesidad de lograr establecer un orden Estatal en función del bien común.

La segunda parte (Capítulo 4) se concentra en un análisis desde los actores, ciudadanos y ciudadanas, sus percepciones, juicios y aspiraciones relativos a su condición de ciudadanos, a su relación con el Estado, a las causas principales de malestar social y a la calidad del vínculo social.

En la tercera parte (Capítulos 5 y 6) se realiza un análisis de dos de los más críticos fenómenos de la realidad hondureña contemporánea, como son la inseguridad y la emigración masiva, que son fenómenos con efectos contradictorios en la condición

ciudadana. No se trata de análisis exhaustivos sobre estos fenómenos, tarea que seguramente abarcaría más de un Informe sobre Desarrollo Humano específico a cada uno de estos temas. Se trata más bien de una mirada a estos problemas, no como fenómenos aislados, sino estrechamente relacionados entre sí y vinculados de manera fundamental con la situación de debilidad de la construcción ciudadana que vive Honduras.

El proceso de elaboración

Los hallazgos del Informe provienen de un proceso de interacción directa con más de 5.000 personas en ciudades, pueblos y comunidades de Honduras, pertenecientes a diferentes estratos socio-económicos, géneros, edades, grupos étnicos y regiones.

Se adoptó una metodología que combina diversas aproximaciones a la realidad, así como diversos métodos cuantitativos y cualitativos a través de una Encuesta Nacional representativa, numerosos grupos focales en áreas urbanas y rurales, entrevistas en profundidad, dos estudios de caso sobre el fenómeno migratorio realizados en Honduras y en EEUU, mesas de trabajo con especialistas hondureños en diversos campos y temáticas y numerosas historias de vida que acercaron el informe a diversas experiencias de vida de personas involucradas en el circuito de la delincuencia.

Basado fundamentalmente en esta amplia base de información primaria, el INDH 2006 aporta información inédita sobre algunos de los principales problemas del país, pero sobre todo aporta nuevos enfoques para estos problemas y sus soluciones.

Algunos de los principales hallazgos

Entre los principales hallazgos del presente Informe pueden enumerarse los siguientes:

1. El persistente estancamiento en el desarrollo humano.
2. Las reformas económicas, aunque con algunos logros macroeconómicos, no han favorecido la ampliación de la ciudadanía, ya que no han contribuido a reducir significativamente los problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social.
3. Las reformas del Estado requieren de mayor celeridad y eficacia para revertir la fragilidad institucional, la limitada efectividad y la baja credibilidad por parte de la ciudadanía. No obstante, el país cuenta con un activo invaluable: su rica historia de acuerdos y consensos. Por ello, es factible poner las bases sociales para un Estado fuerte y eficaz que sea capaz de conducir un proyecto de nación incluyente de mediano y largo plazo.
4. La ciudadanía hondureña se ha restringido cada vez más a la vida privada y está perdiendo ca-

pacidad de acción colectiva sobre la sociedad y el desarrollo. Pero cuenta con un importante potencial para revertir esta tendencia y promover el desarrollo humano. Ese potencial es el vínculo social.

5. El vínculo social (lazos de confianza interpersonal, tolerancia y solidaridad) es fuerte en Honduras, principalmente entre quienes habitan en las áreas rurales. Constituye una fortaleza para la expansión de la ciudadanía.
6. La construcción ciudadana se ve amenazada por la violencia social y la inseguridad ciudadana. Luchar de manera efectiva contra estas barreras a la expansión de la ciudadanía y el desarrollo humano requiere más sociedad, más espacio público y una ciudadanía activa.
6. La emigración internacional de hondureños y hondureñas, constituye una opción ciudadana para contrarrestar el limitado marco de opciones y oportunidades existentes en el país. Sin embargo, las expectativas migratorias exceden estos parámetros porque también están influenciadas por factores como la inseguridad, la percepción de un futuro incierto, las nuevas relaciones culturales entre el emigrante y su hogar, las redes sociales y el imaginario que se construyen. En contraste, prevalecen razones importantes para no migrar, que constituyen un activo valioso para la expansión de la ciudadanía, como la convicción de que su permanencia en el país contribuye a “sacar adelante el país”.

El mensaje que este Informe sobre Desarrollo Humano quiere transmitir se puede sintetizar de la siguiente manera: para superar las restricciones a la expansión de la ciudadanía, es imperativo lograr un crecimiento económico sostenido y equitativo, reducir la pobreza y ampliar las oportunidades económicas y sociales para todos y todas. Lo anterior sólo será posible acercando el Estado a la gente, construyendo sobre las potencialidades ciudadanas, ampliando y enriqueciendo los espacios públicos de interacción entre los ciudadanos; y entre éstos y el Estado. En definitiva, poniendo a la gente, sus necesidades y potencialidades, en el centro del proceso de desarrollo.

El informe concluye sugiriendo que este es un momento crucial para el país. Es un momento en el que están en juego tanto la estabilidad de las instituciones del Estado y del sistema político, así como un futuro más promisorio para Honduras. Es el momento para tomar grandes decisiones en pro de la expansión de la ciudadanía y de la profundización del desarrollo humano de Honduras. Es el momento de cambiar.

