

Estado de país: Honduras 2022

Democracia e institucionalidad



Índice

Índice	2
Introducción	3
Desafíos claves en temas de democracia e institucionalidad	4
1. <i>Deterioro democrático acelerado por la reelección presidencial</i>	4
2. <i>Una democracia con ausencia de derechos y libertades</i>	5
3. <i>Un país insatisfecho con la democracia e impaciente con su gobierno</i>	6
4. <i>Falta de apoyo en la democracia pone en riesgo al Estado y sus instituciones</i>	7
5. <i>Un Congreso Nacional distante de la población y carente de confianza</i>	8
Oportunidades para recuperar la democracia hondureña	10
1. <i>Una administración pública con la capacidad de entregar servicios públicos</i>	10
2. <i>Construcción de un Estado de derecho justo e imparcial</i>	11
3. <i>Potenciar las relaciones Estado-ciudadanía</i>	12
4. <i>Manejar la conflictividad social en un entorno de interdependencia</i>	15
Conclusiones	17
Sobre el proyecto: Estado de país	19
Bibliografía	20

Introducción

Honduras en el año 2022 inicia un nuevo capítulo como nación después de 12 años de continuismo del Partido Nacional (PN). Por primera vez en su historia gobernará una coalición de partidos políticos (Partido Libertad y Refundación- Libre, Partido Salvador de Honduras - PSH y Partido Innovación y Unidad -PINU); por primera vez tendrá una mujer presidenta (Xiomara Castro de Zelaya); y, por primera vez hay un gobierno de izquierda.

El cambio de gobierno y poder legislativo ha producido grandes expectativas en la población; sin embargo, no se pueden descartar las condiciones subyacentes del país como la extrema pobreza, la inseguridad ciudadana, la falta de inversión y corrupción, así como, elementos propios de la cultura política como es la tendencia de la concentración del poder, la captura institucional y el clientelismo. Sumado a ello, están los desafíos para gobernar del siglo 21 como la polarización, la trivialización política, la guerra cultural y la conflictividad social.

En sus primeras palabras como presidenta electa, Xiomara Castro de Zelaya propuso conformar un *gobierno de reconciliación*¹, un mensaje que caló positivamente en una población cansada de la confrontación política y con grandes expectativas de mejoramiento material en sus vidas. Reconciliar a la hondureñidad implica mejorar la calidad de la democracia en términos de inclusión. Indudablemente, existen variables externas e internas que el gobierno debe tomar en cuenta a través de sus liderazgos, capacidad de negociación y gestión.² Asimismo, es un gobierno que tiene un proyecto político de refundación que no necesariamente es asimilado por grandes sectores de la población y que para muchos implica un proceso constituyente, lo cual puede abrir viejos conflictos sociales e incrementar la polarización.

El presente documento muestra una fotografía del estado de la democracia en Honduras iniciando el período constitucional 2022-2026. Seguidamente, muestra los puntos críticos en términos de desarrollo democrático y concluye exponiendo los factores que han de definir la democratización o posiblemente, un nuevo ciclo de autoritarismo.

¹ Fuente: Xiomara Castro (2021) Discurso “Juntas y Juntos hicimos historia”, consultado en <https://fbook.cc/3xbo>

² Variables de índole política, como la correlación de las fuerzas políticas en el sistema de partidos, la capacidad de mantener la alianza con PSH, capacidad de control de la corrupción, relaciones internacionales; variables económicas como el control de la inflación, espacio fiscal (recolectar impuestos, generar deuda sana y gastar de manera eficiente); variables sociales como el manejo del conflicto social, entre otras.

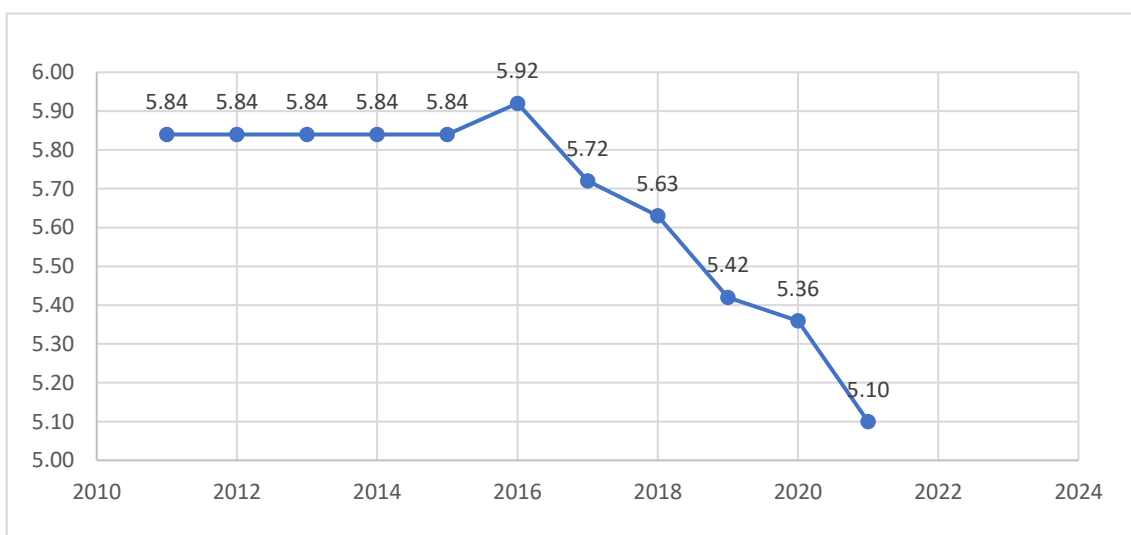
Desafíos claves en temas de democracia e institucionalidad

Las elecciones generales de 2021 no sucedieron en el vacío; existen particularidades del Estado hondureño que acompañaron el ciclo electoral, definiendo las condiciones y su contexto. Asimismo, el rol de la ciudadanía a través de la participación en el proceso electoral, el reconocimiento de los resultados por el bando perdedor y el papel de la comunidad internacional fue crucial en determinar el grado de legitimidad que tienen las autoridades electas. Sin embargo, la democracia es más que elecciones, hoy en día pesan los resultados que tienen los gobiernos en el mantenimiento de la legitimidad y apoyo popular.

1. Deterioro democrático acelerado por la reelección presidencial

Honduras es un régimen híbrido por nacimiento en donde el autoritarismo convive con procesos democráticos. Sin embargo, en los últimos años la balanza ha favorecido al autoritarismo, evidenciado a través de una fuerte concentración del poder por parte del gobierno del expresidente Juan Orlando Hernández, **materializada a través de una reelección impuesta, la captura de las instituciones que incrementa la exclusión y la pobreza, la represión como mecanismo para mantener la gobernabilidad**, explica el fuerte deterioro democrático de los últimos cinco años en Honduras, como lo muestra el Índice de la Democracia de The Economist.³

Gráfico 1. Índice de Democracia, 2011-2021



Fuente: The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2020.

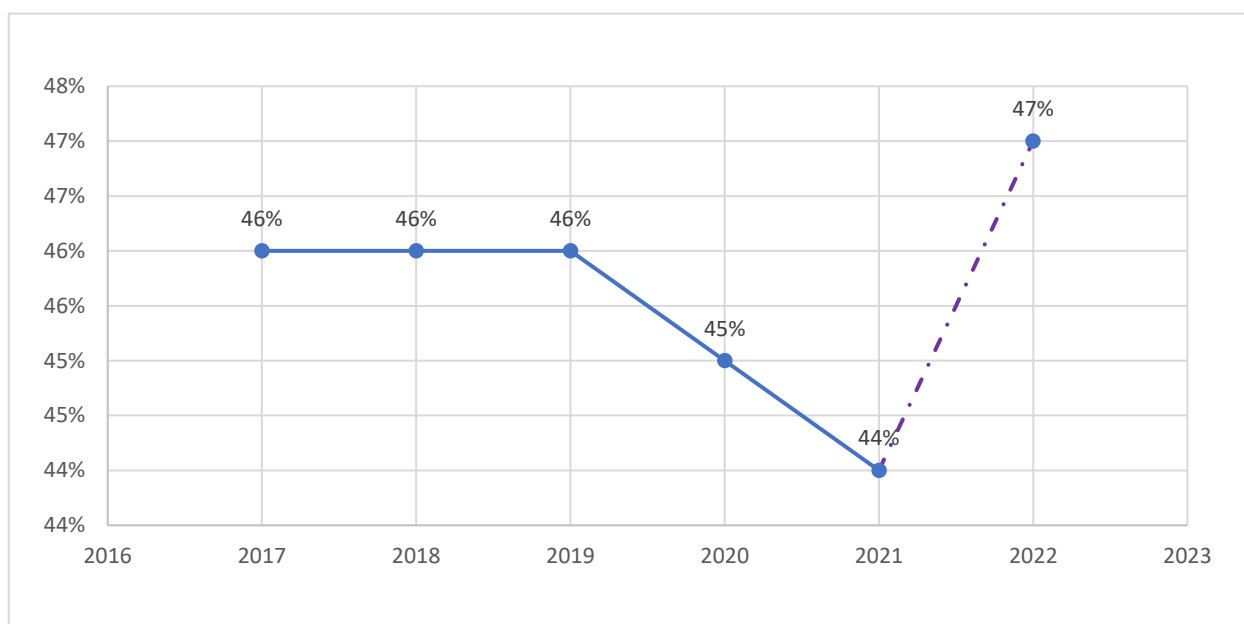
³ El Índice de Democracia mide indicadores en cinco áreas: procesos electorales y pluralismo, funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles. Las puntuaciones van de 0 a 10, y se identifican cuatro tipos de régimen: autoritario (0-4), híbrido (4-6), democracias defectuosas (6-8) y democracias plenas (8-10).

2. Una democracia con ausencia de derechos y libertades

Con buenos o malos resultados, la democracia electoral hasta el año 2017 había asegurado una realidad inevitable: la alternancia del poder. Pero la concentración del poder no solamente tiene secuelas electorales, también en los derechos y libertades de la población. Tal como lo evidencia la más reciente medición de *Freedom House* a través del Índice de Libertad, Honduras salta tres puntos porcentuales en el año 2022 con el fin de la continuidad del Partido Nacional, pasando de 44% a 47%, aunque siempre se mantiene en la categoría de "Parcialmente Libre" (*Partly Free*).⁴

El nuevo gobierno de Xiomara Castro tiene la oportunidad de continuar produciendo mejoras en materia de libertades y derechos, **especialmente en libertad de expresión, independencia judicial, Estado de Derecho, derecho de asociación y la protección de minorías que exigen tener voz y que sus derechos sean tomados en cuenta.**

Gráfico 2. Índice de Libertad 2017-2022



Fuente: Freedom House, Honduras, <https://freedomhouse.org/country/honduras/freedom-world/2021>

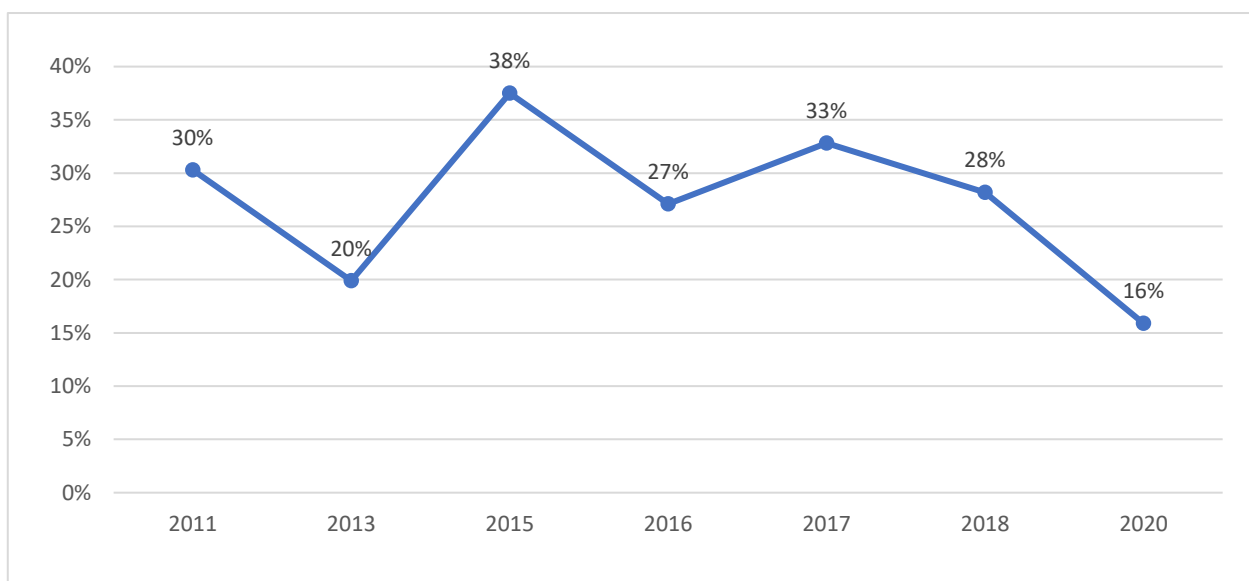
⁴ En su análisis sobre Honduras, Freedom House identifica mejoras en los indicadores de pluralismo político, participación y elecciones libres y abiertas. Para más información, véase: Freedom House, *Freedom in the World 2022*; consultado en <https://bityl.co/Cuya>

3. Un país insatisfecho con la democracia e impaciente con su gobierno

La satisfacción con la democracia es un indicador de desempeño que indica cómo está respondiendo un gobierno con relación a las demandas de la población. Más que un indicador político partidista como el de "aprobación" del gobierno, la satisfacción nos indica cómo marcha la democracia, si funciona o no para la población. De acuerdo con datos de Latinobarómetro (2021), iniciando el último año del gobierno del expresidente Juan Orlando Hernández en el 2020, Honduras ocupaba el antepenúltimo lugar en América Latina en torno a satisfacción con la democracia; con un 84% de la población insatisfecha y únicamente un 16% satisfecha.

El gráfico abajo muestra la satisfacción con la democracia durante la década pasada, como se puede observar la reducción más fuerte se produce en el año 2020, momento en que el desgaste reputacional del gobierno de turno coincide con la pandemia del Covid-19. La pandemia tuvo un efecto de acelerar la insatisfacción, el gobierno de Juan Orlando Hernández se mostró incapaz de responder a la emergencia sanitaria; no obstante, le produce una gran oportunidad para incrementar la corrupción.

Gráfico 3. Satisfacción con la Democracia 2011-2020



Fuente: Latinobarómetro, consultado en <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

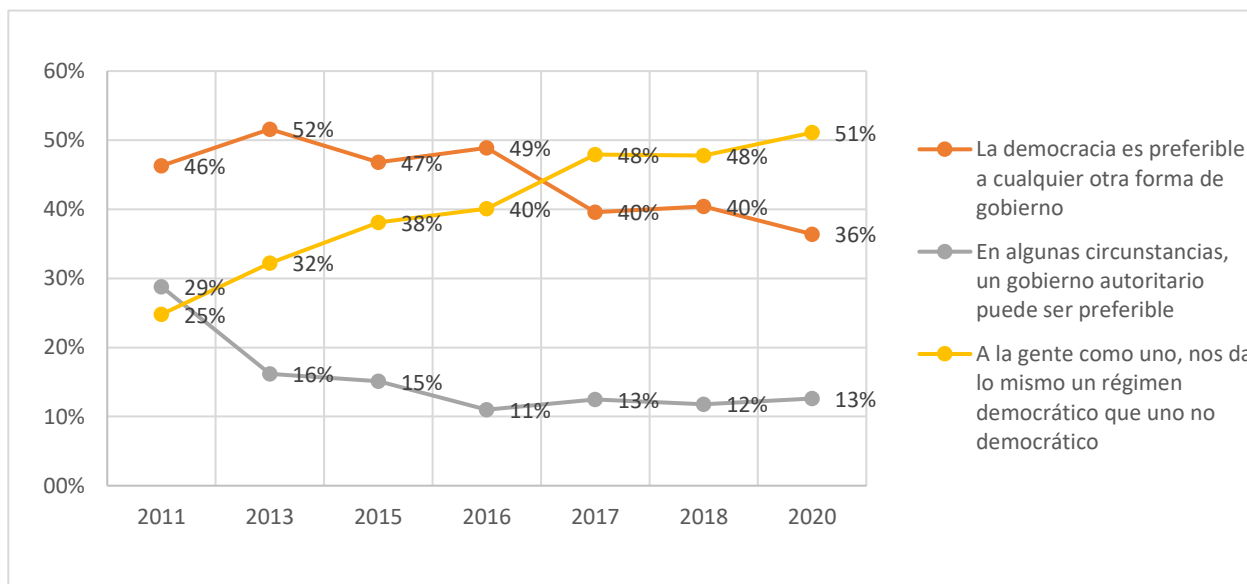
4. Falta de apoyo en la democracia pone en riesgo al Estado y sus instituciones

Cuando se trata del apoyo popular que recibe la democracia, lo que se busca mostrar es el sentimiento de inclusión que tienen las personas en una forma de gobierno que, en teoría, debe responder a las preferencias ciudadanas de manera igualitaria. El nivel de apoyo a la democracia significa una fortaleza que protege al Estado del autoritarismo y el populismo, pues es un espaldarazo a la separación de poderes, a las instituciones que atienden las necesidades de la población y al Estado de Derecho porque hay un sentimiento de justicia en las personas.

Iniciando el último año del gobierno de Juan Orlando Hernández, Honduras se situaba como el país de Latinoamérica que menos apoyo le otorgaba a la democracia, con solamente un 36% de las personas consultadas dando su respaldo. Esta cifra es la más baja desde que se empezó a medir el apoyo en la democracia en 1996 (Latinobarómetro, 2021).

Pero el problema de trasfondo de esta cifra no es la falla de la democracia *per se*, Honduras continuará teniendo elecciones y seguirá eligiendo sus representantes. **El verdadero meollo del asunto está en las consecuencias que produce la constante manipulación de las reglas para beneficio del poder dominante.**⁵ Una de ellas se observa en el gráfico abajo, con 51% de las hondureñas y hondureños en el año 2021, siendo indiferente si se implanta un régimen democrático o autoritario en el país, porque la democracia solo les sirve a las élites del momento. Este sentimiento, prácticamente se ha duplicado en los últimos diez años.

Gráfico 4. Apoyo a la Democracia de Honduras, 2011-2020



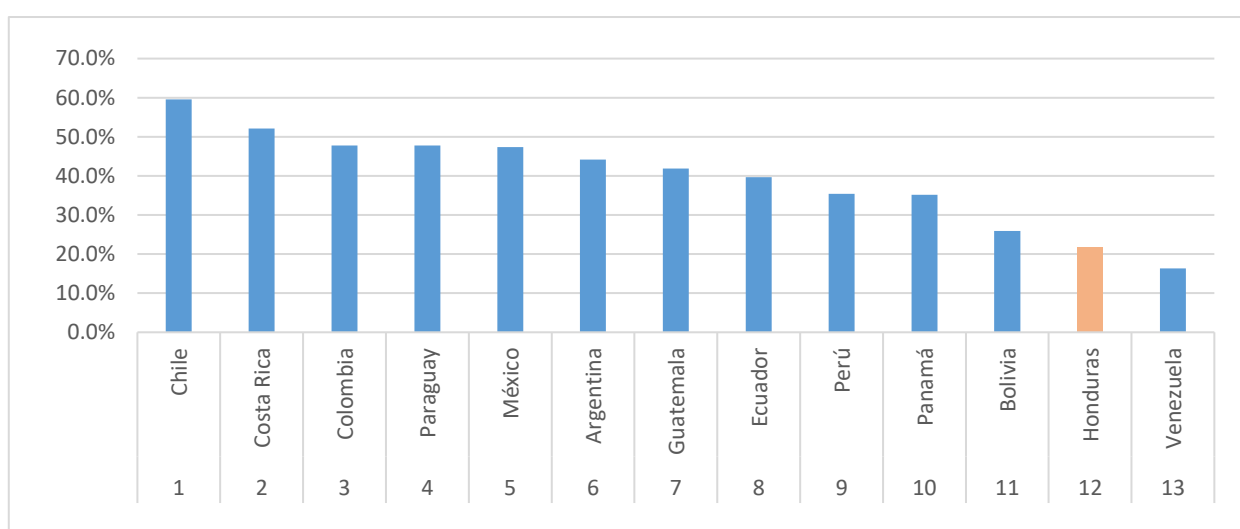
Fuente: Latinobarómetro; 2021, consultado en <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

⁵ Por ejemplo, el país ha tenido por lo menos cinco episodios de rompimiento del ordenamiento constitucional en los últimos 15 años. Entre ellos, el golpe de Estado, 2009; destitución de la sala de lo constitucional, 2012; resolución judicial reconociendo la reelección como derecho humano, 2015; reelección presidencial, 2017; y, nombramiento de dos juntas directivas en el Congreso Nacional, 2022.

5. Un Congreso Nacional distante de la población y carente de confianza

El diseño legal e institucional del Congreso Nacional le ha otorgado enorme poder y discrecionalidad a la presidencia y su círculo de poder. Asimismo, las comisiones legislativas son altamente cotizadas por las oportunidades de tráfico de influencias y grandes negocios. La última medición del Índice de Transparencia Legislativa que realizó la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (RLTL) en el año 2020, situó a Honduras en el penúltimo puesto con una puntuación de 21.8, únicamente detrás de Venezuela (ver gráfico, abajo). La principal falencia encontrada fue la falta de información y publicidad sobre la labor legislativa que realiza el Congreso.⁶

Gráfico 5. Índice de Transparencia Legislativa, 2020

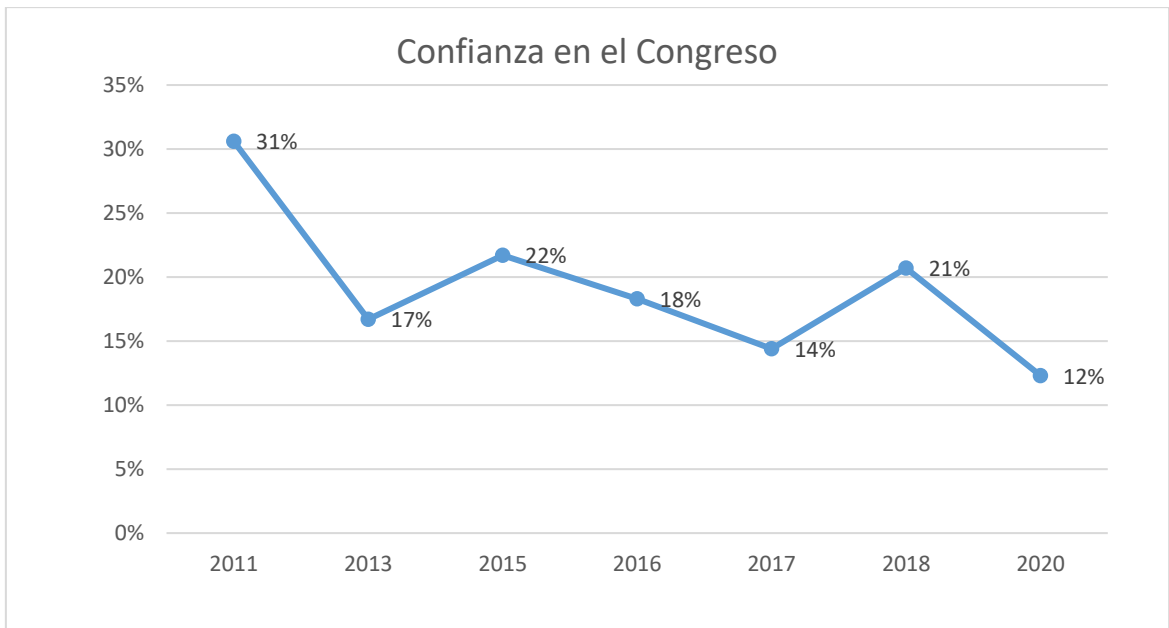


Fuente: Red por la Transparencia Legislativa, Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa, 2020

Es de tomar en cuenta que, en el año 2020, solamente el 12% de las personas encuestadas en Honduras manifestó confiar en el Congreso, la cuarta cifra más baja en América Latina y ocho puntos debajo de la media regional (Latinobarómetro, 2021). La confianza se pierde cuando las decisiones del Congreso no responden al bien común y más bien reflejan abusos de poder y corrupción distorsionando el principio de representación política que establece la democracia electoral. Sumado a la falta de representación como factor de pérdida de confianza, se encuentra la insuficiente capacidad institucional y organizacional que dificulta que los legisladores tomen decisiones efectivamente en materia de elaboración de leyes y control.

⁶ Entre algunos aspectos de la función legislativa revisados fueron la existencia de registros públicos de las reuniones de los legisladores, registros de los obsequios que reciben los congresistas, la sistematización de la memoria legislativa de las comisiones, el registro de asistencia y votaciones de las sesiones de las comisiones, el control político y la publicación de la agenda, son prácticamente inexistentes en el Congreso Nacional de Honduras.

Gráfico 6. Confianza en el Congreso Nacional, 2011-2020



Fuente: Latinobarómetro, consultado en <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>.

Oportunidades para recuperar la democracia hondureña

Honduras en el año 2022 vive una transición, pero no solo política, también de país. Dicha transición puede crear oportunidades para inclinar la balanza del régimen híbrido hacia más democracia. Pero no solo se trata de una transición de gobierno, también será de país, después de 12 años de gobierno nacionalista que dejó su marca en las instituciones públicas, en la economía y en la sociedad.

Aunque, aún es muy temprano poder conocer la satisfacción con la democracia en el período constitucional 2022-2026 en Honduras, los ciudadanos cada vez son más impacientes con sus gobiernos debido al fenómeno de la trampa de baja legitimidad.⁷ Ecuador y Perú son dos ejemplos de lo impacientes que los ciudadanos pueden ser con sus gobiernos cuando muestran dificultades para responder a los problemas económicos de la población. El conservador Guillermo Lasso de Ecuador y su homólogo de izquierda, Pedro Castillo de Perú, con menos de un año de haber tomado posesión se han enfrentado con violentas protestas ciudadanas que incluso han demandado sus renuncias.⁸

En esta sección se plantean cuatro oportunidades de desarrollo democrático a partir de resultados que pueden tener un impacto directo en la población, entre ellos: la capacidad de gestión para entregar servicios públicos; la reconstrucción del Estado de Derecho basado en la legalidad y la independencia; el fortalecimiento de las relaciones Estado- ciudadanía; y, el manejo de la conflictividad social y la violencia.

1. Una administración pública con la capacidad de entregar servicios públicos

Una gestión pública efectiva es lo que diferencia a estados fuertes de los débiles donde la vida es caótica e incierta. Unas de las primeras acciones del gobierno de Xiomara Castro de Zelaya fue reestructurar la administración pública central, lo cual implicó la supresión de dependencias gubernamentales y la creación de nuevas, así como, la dotación de mayor presupuesto y la contratación de un nuevo cuerpo de servidores públicos. Estas primeras acciones fueron necesarias para imprimir el sello particular del partido político que gobierna. Si se quieren obtener resultados que

⁷ En un país en donde los deficientes resultados gubernamentales (seguridad, salud, empleo, educación, etc.) y la continua manipulación de las instituciones y reglas democráticas coinciden con la rutina electoral, cada nuevo gobierno arrastrará un déficit de legitimidad heredado del anterior. Este déficit de legitimidad se va acumulando con cada ciclo electoral, creándose lo que se denomina como la “trampa de baja legitimidad”; un círculo vicioso de deterioro democrático e irrespeto a la ley, inducido por la necesidad de ganar elecciones (Norris, P, 2014; Flores & Nooruddin, 2016).

⁸ Para más información, véase: CNN (2022) *Protestas en Lima contra Castillo: así se vivieron los choques entre manifestantes y policías* en <https://ytube.io/3Tux> y BBC (2022) *3 claves para entender la nueva crisis en Ecuador* en <https://ytube.io/3Tuy>

mejoren la calidad de vida de los hondureños, el siguiente paso será desarrollar las capacidades de gestión para cumplir con las funciones estatales encomendadas.

Si el nuevo gobierno pretende desarrollar un modelo centralizado de gestión de los servicios públicos, sin la participación de gestores externos (oenegés, empresas, concesionarios, bancos fiduciarios, etc.), requerirá de una administración pública profesionalizada con experiencia y sistemas de información interoperables para la planificación, la presupuestación, toma de decisión, el monitoreo de la gestión y evaluación de resultados.⁹ Los resultados que se obtenga en la entrega de servicios públicos serán cruciales para la estabilidad del gobierno y la gobernabilidad del país, en un contexto de incertidumbre económica e impaciencia ciudadana.

El principal activo de una administración pública es su recurso humano, pero su desempeño en gran manera es determinado por las reglas, prácticas y arreglos institucionales del momento. La construcción de capacidades es un trabajo difícil y complejo que toma tiempo; sin embargo, la combinación de un fuerte liderazgo político junto con la movilización de actores empresariales, colectivos de ciudadanos anticorrupción y profesionales de clase media, pueden romper la trayectoria clientelar de la administración pública hondureña.

La ventana de oportunidad que brinda la transición de país no se debe desperdiciar, es crucial poder construir una visión compartida de nación que sobreponga las demandas de partido, amistades o familiares, así como, intereses económicos lícitos e ilícitos. En el corto plazo, se traduce en la voluntad política de impulsar un genuino proceso de reconciliación entre aquellos que deben implementar los compromisos democráticos. Esto permitirá construir confianza para pasar del conflicto que nos divide, al futuro compartido en un marco democrático plural, incluyente y tolerante.

2. Construcción de un Estado de derecho justo e imparcial

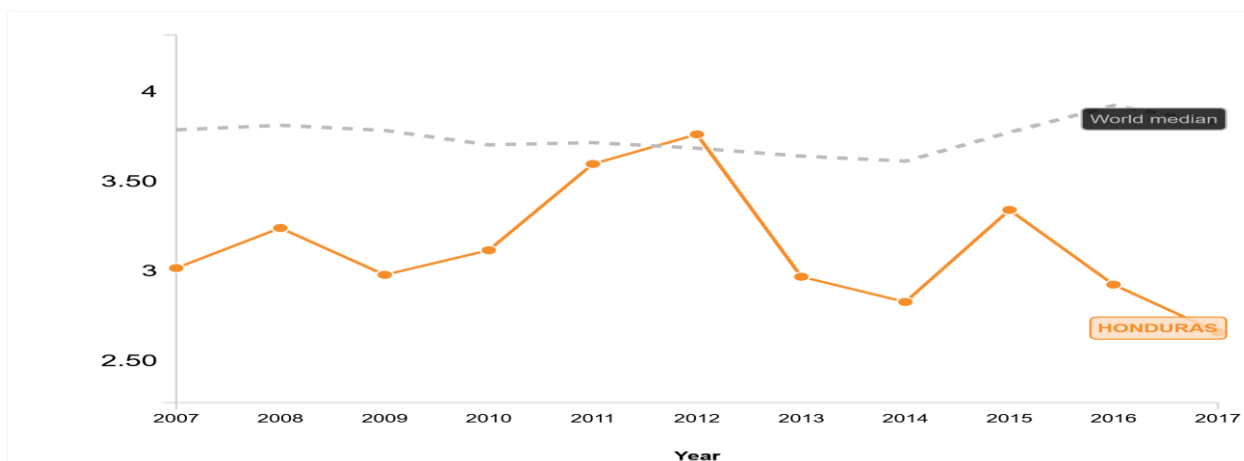
El Estado de Derecho hondureño es constantemente amenazado por la necesidad de generar poder político. Con la gradual inclinación de la balanza hacia el autoritarismo durante la última década.¹⁰ La independencia judicial ha venido en descenso desde el 2012, cuando se removieron los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y, volvió a vivir otro bajón con el fallo a favor de la reelección presidencial en el año 2015. Estos episodios situaron a Honduras entre los 16 países del mundo con menos independencia judicial, según el Índice de Competitividad Global (ver gráfico abajo).¹¹

⁹ La literatura sobre la gestión pública establece una correlación directa entre más funciones realice un gobierno, más capacidades institucionales requiere (Fukuyama, 2004).

¹⁰ Uno de los más grandes retos de la democracia hondureña ha sido encontrar un equilibrio saludable entre la presidencia de la República y los demás poderes públicos. Este desafío es producto de una cultura política que fomenta la personificación del poder.

¹¹ En una escala de 1 a 7, la puntuación más alta se otorga a la independencia total y la más baja, a la falta de independencia.

Gráfico 7 Índice de Independencia Judicial 2007-2017



Fuente: World Economic Forum, Índice de Competitividad Global

3. Potenciar las relaciones Estado-ciudadanía

El Estado de Derecho es más que la observancia y cumplimiento de las leyes o normas escritas (tratados, constitución, leyes o derechos humanos), son reglas de comportamiento en una sociedad que reflejan un consenso generalizado que las leyes son fundamentalmente justas y existe una obligación moral de cumplirlas. Estas reglas de comportamiento hacen que las personas y en especial, aquellas que ostentan el poder, se vean limitados a actuar fuera de la ley -evitando que hagan lo que les plazca.

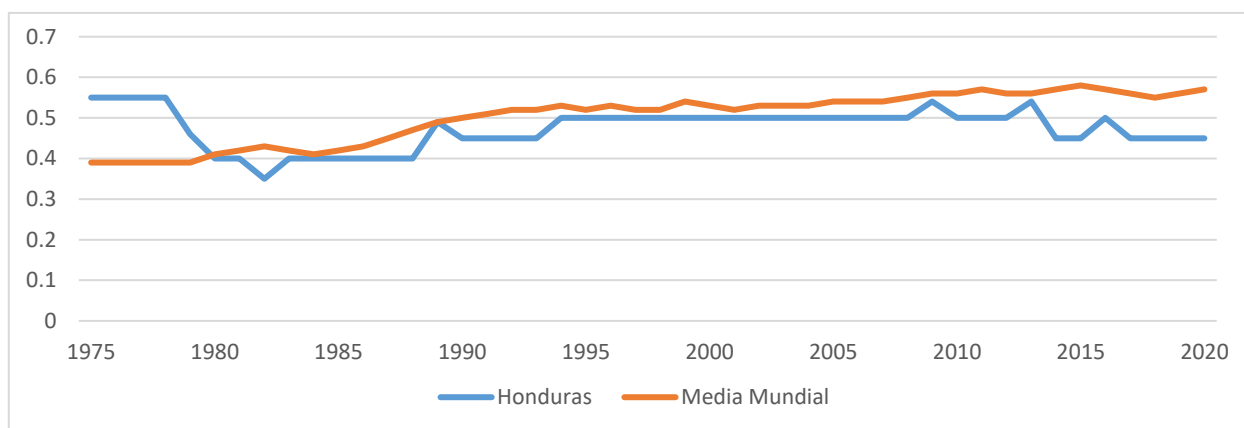
Las actuales condiciones de transición han creado un vacío institucional que pondrá a prueba a los políticos. Las nuevas autoridades electas tienen una oportunidad histórica de revertir la tendencia en materia de independencia judicial con la elección de una nueva Corte Suprema para el período 2023-2030. Pero si la justicia hondureña únicamente cambia de manos para continuar impulsando proyectos políticos, entonces las grandes mayorías se mantendrán excluidas y no se sentirán moralmente obligados a cumplir la ley contribuyendo a más corrupción, violencia, inseguridad jurídica e impunidad. Es por ello que las instituciones legales necesitan verse como legítimas y con autoridad, no solamente por la base social, sino también por las élites.

Un sistema de justicia independiente es el primer paso para lograr la expansión del Estado de Derecho en Honduras, pero no es el único. El siguiente paso es trascender el enfoque institucionalista de fortalecimiento o reforma judicial que promueve la cooperación internacional para incorporar valores que tendrán un impacto en la vida de las personas, como la justicia, la igualdad, la eficiencia judicial, e incluso aspectos de la idiosincrasia hondureña para que la población pueda asimilar un concepto más amplio del Estado de Derecho basado en lo moralmente justo. Sin duda, una buena elección de la Corte Suprema de Justicia puede catapultar una serie de acciones positivas que verdaderamente tendrán un impacto en la vida de todos nosotros. Pero para ello, se requiere madurez política y una visión compartida de país.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, Honduras se ha mantenido por debajo de la media mundial en las mediciones que se han hecho sobre participación de

sociedad civil por **IDEA Internacional** por más de dos décadas, sufriendo una fuerte reducción a partir de la reelección de Juan Orlando Hernández.

Gráfico 8 Participación de Sociedad Civil 1975-2020



Fuente: Global State of Democracy Indices, IDEA Internacional (2021)

Para que la libertad pueda emerger después de un episodio de autoritarismo se requiere de un estado fuerte que pueda controlar la violencia, aplicar leyes y brinde servicios públicos necesarios para que las personas se puedan desarrollar. Por otro lado, se requiere de una sociedad que pueda controlar un estado fuerte. Sin una sociedad vigilante, las constituciones y garantías no valen más que el papel en que están escritas (Acemoglu & Robinson, 2020). En este espacio, el estado y la sociedad no solo compiten, también cooperan mutuamente. Esta cooperación motiva a que se genere capacidad estatal para producir resultados y, a la vez, produce movilización social para monitorear las capacidades.

En Honduras, la participación ciudadana históricamente ha estado relegada al ámbito electoral, a pesar de la poca confianza que existe en los partidos políticos.¹² A pesar de esto, las organizaciones de sociedad civil (OSC)¹³ han ido incrementando el espacio cívico¹⁴ desde la década de los noventa del siglo pasado, con trascendentales momentos propiciados por debilidades estatales como ocurrió durante el huracán Mitch en 1998 y más recientemente, con la pandemia del Covid-19 en el 2020. A pesar

¹² Esta paradoja, se debe al frágil tejido social existente, a las limitaciones económicas que afectan la capacidad de organización social y a la cultura política que pone a los partidos políticos en el centro de la participación institucionalizada.

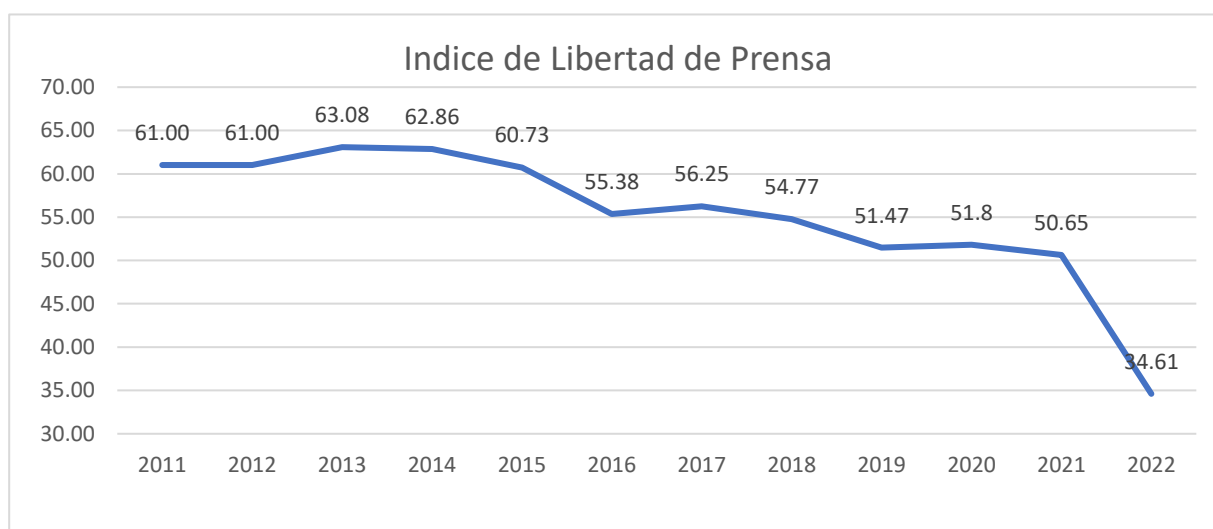
¹³ Las OSC incluye, pero no están limitadas, a colectivos ciudadanos que trabajan temáticas como el agua, protección del medio ambiente, derechos humanos, seguridad ciudadana, transparencia, etc.; sindicatos y gremios profesionales; organizaciones de fe que realizan actividades de incidencia política, movimientos sociales, asociaciones profesionales, fundaciones, y otras oenegés.

¹⁴ IDEA Internacional define el “espacio cívico” como el espacio en el cual organizaciones de sociedad civil formales e informales, interactúan junto a otros actores para entregar servicios, hacer que sus voces sean escuchadas e incidir para cambio.

del importante papel que la sociedad civil tiene en la democracia, no deja de estar amenazada por el mismo Estado y el poder autoritario.¹⁵

Las OSC hondureñas podrán tener diferencias ideológicas, pero algo que todas comparten es realizar un trabajo en unos de los países más peligrosos para el activismo social.¹⁶ Diversos informes nacionales e internacionales han dejado en evidencia la falta de voluntad política de los gobiernos de proteger a activistas sociales o asegurar justicia para las víctimas de violaciones de derechos humanos (CVR, 2011; BM, 2016; APJ, 2015; PNUD, 2019). Los periodistas son otro grupo social que también sufre de constantes ataques. Como se puede observar en el gráfico abajo, la prensa hondureña ha sufrido un descenso de 25 puntos desde hace más de una década, con una estrepitosa caída en el año 2021 producto de la violencia política y los ataques a periodistas debido a la polarización.¹⁷ De acuerdo con el Instituto Internacional de Prensa (IPI), los asesinatos de periodistas son el resultado de una combinación mortal: narcotráfico, debilidad institucional y corrupción endémica.¹⁸

Gráfico 9 Índice de Libertad de Prensa



Fuente: Reporteros Sin Fronteras (2022), consultado <https://rsf.org/es/honduras>

¹⁵ De acuerdo con el informe Estado Global de la Democracia de IDEA Internacional (2021), en el año 2020 la participación de la sociedad civil declinó producto de ataques de partidos políticos de tinte autoritario que utilizaron el argumento de la lucha contra la desinformación para justificar las restricciones al espacio cívico. Para el caso de Honduras, el Congreso Nacional en el 2021 reformó la Ley Especial Contra el Lavado de Activos para incluir a las OSC que investigan, denuncian y exponen actos de corrupción, como “Personas Expuestas Políticamente (PEP)”.

¹⁶ El golpe de Estado de 2009 viene a marcar un antes y después para las OSC y, en general, para los niveles de asociación en el país. A partir de esta coyuntura crítica, surge una marcada polarización ideológica entre OSC que no solamente se refleja en sus agendas y discursos mediáticos, sino también en sus fuentes de financiamiento y socios dentro de la comunidad internacional (NDI, 2020).

¹⁷ Los temas abordados en el Índice de Libertad de Prensa son: el pluralismo, la independencia de los medios de comunicación, el ambiente en el que los periodistas llevan a cabo su trabajo y la autocensura, el marco legal, la transparencia y la calidad de la infraestructura con que se cuenta para producir la información.

¹⁸ De acuerdo con cifras recopiladas por el medio digital Reporteros de Investigación (2017), entre los años 2001 al 2019 han muerto 80 periodistas y comunicadores sociales hondureños en circunstancias violentas.

Es importante aclarar que los riesgos y amenazas que sufren OSC, defensores de derechos humanos, periodistas en Honduras y la ciudadanía en general, no solamente fue un reflejo del estilo de gobierno de Juan Orlando Hernández, **la causa subyacente se encuentra en un Estado débil**. La pregunta que surge entonces es, ¿qué se puede hacer en cuatro años? Pues, debe pasar de ser un Estado con capacidad de represión a uno con la capacidad de controlar el uso del monopolio de la violencia.

Primero que todo, es necesario asegurar y garantizar los derechos a las personas, con especial énfasis en aquellos grupos tradicionalmente excluidos o vulnerables como las mujeres, la niñez, las etnias, personas viviendo con discapacidad y LGBTQ+. Al reconocer y proteger los derechos, se delimita claramente lo que el Estado y las poderosas élites pueden y no pueden hacer. Esto produce incentivos para que las personas se organicen, se movilicen, exijan sus derechos y puedan desarrollar libremente sus vidas, sin miedo o dominación.

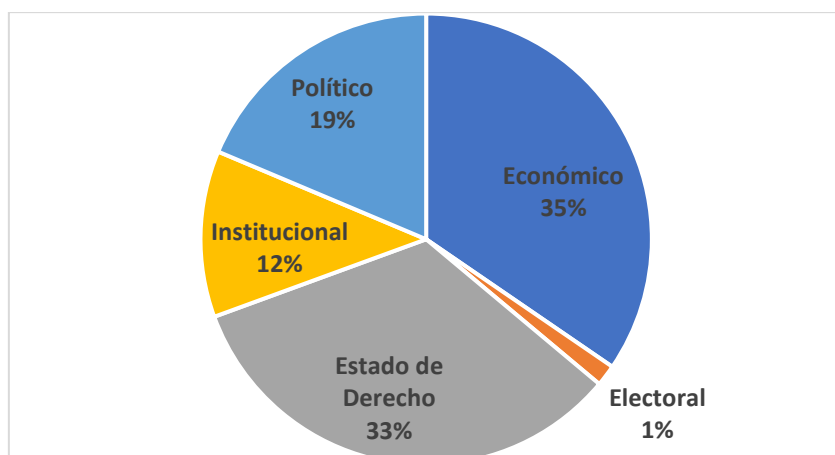
El segundo paso es crear las condiciones para que las personas puedan ejercitar sus derechos. Esto implica controles institucionales efectivos para los cuerpos policiales y militares para que rindan cuentas cuando actúen como victimarios en violaciones de derechos humanos, junto con la independencia de la justicia que se mencionó en la sección anterior. En tercer lugar, es necesario impulsar una reorganización del sistema de protección de derechos humanos del país, suprimiendo la politización y asegurando financiamiento. Por ejemplo, se requiere fortalecer la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia. (CESPAD, 2022).

4. Manejar la conflictividad social en un entorno de interdependencia

De enero a junio de 2022, la Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ) ha registrado 327 sucesos a nivel nacional que entran dentro de cinco tipos de conflictos: a) Económico, 113; b) Estado de Derecho, 109; c) Político, 61; d) Institucional, 39; y, e) Electoral, 5.

El gráfico abajo presenta los conflictos en términos porcentuales para explicar la dinámica de la conflictividad. Como se puede observar existen conflictos que reflejan el contexto de transición política y al efecto de los problemas económicos y demandas de empleo público. Los conflictos políticos son luchas de poder en un contexto de relevo de la élite política dominante. Mientras que, en los conflictos económicos, hay una diversidad de causas, desde efectos de la economía global, el incremento del costo de vida y de producción, así como, los efectos de la pandemia y presiones de empleo. A los conflictos coyunturales, se agregan los conflictos estructurales, que responde a un Estado con fuertes debilidades y problemas de legitimidad que no puede entregar servicios públicos y carece de presencia territorial para aplicar la justicia y mantener el orden.

Gráfico 10 Conflictos sociales en Honduras, enero- junio 2022



Fuente: ASJ, Boletín Semestral de Conflictividad enero-junio, 2022.

La fragilidad del Estado hondureño se evidencia con la capacidad que tiene un gobierno para gobernar. El papel central del gobierno de Xiomara Castro, los comportamientos de sus liderazgos y la calidad de las decisiones que se toman, tienen un impacto directo en el manejo del conflicto, ya sea logrando mitigar o más bien, escalando. El conflicto social aún no ha escalado para convertirse en episodios violentos en que tenga que intervenir la fuerza pública y surjan denuncias de violaciones de derechos humanos. La migración y las remesas en cierta medida evitan que el conflicto económico incremente. Mientras el gobierno central pueda brindar concesiones económicas a sectores críticos, otorgando subsidios y controlando precios, los niveles de conflictividad se mantendrán

La capacidad de gestión del nuevo gobierno tendrá un efecto en la respuesta gubernamental para entregar servicios públicos como medicamentos, obras públicas para mitigar el invierno y posibles desastres naturales. Pero la oposición política también tiene su cuota de poder y se visibilizará con la elección de la nueva Corte Suprema de Justicia para el período 2023-2030 con altas posibilidades de conflicto político. Por su parte, se debe tomar en cuenta las reacciones de la población, especialmente aquella que votó por un cambio y siente que sus preferencias o expectativas no son atendidas

La conflictividad social en Honduras tiene diferentes manifestaciones y niveles de intensidad, sin embargo, su presencia casi permanente es un verdadero reto para la democracia. Para poder prevenir o mitigar el conflicto es importante entender tres elementos críticos: 1) cómo influye a lo interno de cada bando o grupo adversario el conflicto; 2) cómo influye el conflicto en las relaciones e interacciones entre los adversarios; y, 3) cómo el sistema o contexto en que se desenvuelve afecta el conflicto. La identificación de los ingredientes que movilizan el conflicto permite también la mitigación de estos como un esfuerzo de resiliencia social.

Conclusiones

Una vez creadas las democracias, no necesariamente se consolidan, algunas persisten como regímenes híbridos que contienen características autoritarias. Este fenómeno se aplica al caso de Honduras.¹⁹

Pero la democracia no solo se expresa por medio de la política, sino también a través de dinámicas sociales (cambios demográficos, preferencias individuales, migraciones, etc.), económicas (distribución de la riqueza, precariedad laboral, economía compartida, etc.), tecnológicos (acceso a Internet, redes sociales, automatización, etc.) y culturales (valores, identidad sexual, religión, etc.). Sin embargo, en donde recaen todas las tensiones y frustraciones de la población es en el gobierno.

Con la simple transferencia del poder de manera pacífica en enero de 2022, las condiciones democráticas han mejorado en Honduras. Pero la interrogante que se debe plantear es si esta ventana de oportunidad podrá ser potenciada o simplemente quedará como luna de miel. A pesar de la alta polarización y violencia política en el año 2021, la precaria democracia hondureña no puso en peligro las elecciones y sus resultados, pero aún continúa poniendo en riesgo el funcionamiento de las instituciones estatales, al Estado de Derecho y a los mecanismos de rendición de cuentas.

El papel que tiene un gobierno en hacer que la democracia funcione, a través de sus decisiones, resultados y manejo de la incertidumbre, es crucial. La ruta que tome la democracia hondureña dependerá de los siguientes factores:

- 1. La rigidez o capacidad de adaptación institucional a los cambios que el nuevo gobierno pretenda introducir.** No se puede desconocer que la narrativa ideológica del nuevo gobierno no es asimilada favorablemente por todos los sectores de la población. Esto no solo es un reflejo de las diferencias identitarias que hay, pero también de la rigidez de sus instituciones de cambiar. Por ejemplo, el debate sobre una asamblea constituyente produce reacciones adversas en aquellos sectores conservadores que consideran que la forma de gobierno y el diseño republicano se encuentra bien como está actualmente.
- 2. La habilidad que tengan las nuevas élites dominantes de potenciar las instituciones estatales, incluyendo el Estado de Derecho, evitando su captura o cooptación.** Actualmente existe una fuerte demanda de empleos públicos por los militantes del Partido Libre, sin desconocer la realidad clientelar y de cooptación política que tiene el poder político. A pesar de que el clientelismo no

¹⁹ La transición de régimen militar a civil involucró a las élites políticas y económicas que durante la década de los setenta habían colaborado con las juntas militares, logrando beneficios y contribuyendo a la estabilidad del autoritarismo. Según este tipo de transición, las élites se aseguraron de proteger sus derechos e intereses por medio de los diseños institucionales (control del proceso de elaboración de nueva constitución y participación en las instituciones políticas) de la nueva democracia electoral que suprimió cualquier redistribución del poder político y económico (Albertus & Menaldo, 2018).

genera valor público, mantiene una base satisfecha que contribuye a crear apoyo social en el gobierno.

- 3. La capacidad de organización que tiene la base social (las no-élites) para exigir rendición de cuentas.** Esto es un importante reto que tiene que ver con los niveles de insatisfacción social y la falta de respuesta gubernamental. En el corto plazo no se observa un movimiento social organizado o una serie de protestas sociales para exigir respuestas gubernamentales. Sin embargo, no se puede desconocer que la población está impaciente y que la ventana de oportunidad con el tiempo se irá cerrando.

A la par de estos factores, existen dimensiones económicas (ingresos), sociales (movilidad) e ideológicas (legitimidad de las ideas) de desarrollo, sin obviar la trayectoria histórica de Honduras que tiene un importante papel en el mantenimiento de las instituciones, patrones sociales y las relaciones de poder; así como, el efecto distorsionador de era de la información que hace aún más difícil la forma de gobernar.

Sobre el proyecto: Estado de país

Este documento presenta el análisis cualitativo en el tema de democracia del proyecto **Estado de País: Honduras 2022** que busca establecer una línea base de la situación de Honduras en temas prioritarios para el desarrollo del país que permite:

1. Generar una imagen de la situación en la que el nuevo gobierno encuentra el país
2. Obtener un panorama confiable de los avances, retrocesos y estancamientos cada año de gestión del nuevo gobierno
3. Incidir con propuestas pertinentes, realistas y viables en la situación política y social

El proyecto incluye los siguientes pasos metodológicos:

1. Recolectar indicadores sobre la democracia en Honduras de fuentes abiertas y vía solicitudes de información pública
2. Identificar, en colaboración con expertos, los desafíos claves y propuestas de solución para mejorar la situación de la democracia en el país
3. Para el primer año, se identificará también tendencias en los primeros 100 días de gestión del nuevo gobierno

Además del tema de democracia, el proyecto cubrirá los temas de salud, educación, seguridad, subsector eléctrico y corrupción/transparencia, así como un análisis general de los sistemas públicos de gestión de recursos humanos y compras y contrataciones.

Bibliografía

- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2020). *The narrow corridor: states, societies, and the fate of liberty*. New York: Penguin Random House.
- Albertus, M., & Menaldo, V. (2018). *Authoritarianism and the Elite Origins of Democracy*. Cambridge University Press.
- CESPAD. (2022). *CESPAD. A cuatro meses de gestión: Aciertos y desafíos del gobierno de Xiomara Castro. 2 de Junio, 2022*. Tegucigalpa: Centro de Estudio para la Democracia .
- Dahl, R. (1971). *La poliarquía. Participación y Oposición*. Yale University Press.
- Flores, T. E., & Nooruddin, I. (2016). *Elections in Hard Times: Building Stronger Democracies in the 21st Century*. Cambridge University Press.
- Fukuyama, F. (2004). *State-Building. Governance and World Order in the 21st Century*. New York.
- Fukuyama, F. (2014). *Political order and political decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York.
- IDEA International. (2016). *Democracy-building in conflict-affected and fragile states: the role of the African Union*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Obtenido de <https://bityl.co/8MEW>
- IDEA International. (2021). *El Estado Global de la Democracia*.
- Latinobarómetro. (2021). *Informe Latinobarómetro 2021 Adiós a MACONDO*. Corporación Latinobarómetro.
- Levitsky, S., & Way, L. (2010). *Competitive Authoritarianism*. Cambridge University Press. New York: Cambridge University Press .
- NDI. (2020). *Los esfuerzos de la sociedad civil de Honduras para combatir la corrupción. Estudio de caso: Selección de altas autoridades judiciales y fiscales*. Washington : National Democratic Institute.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press.
- Proceso Digital. (28 de 9 de 2020). El luto continuo del periodismo y el crimen estremecen Honduras. *Proceso Digital*. Obtenido de <https://bit.ly/3sOOqKT>
- Rothstein, B. (2005). *Social Traps and the Problem of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- UNSDG. (2016). *Conducting a Conflict and Development Analysis (CDA)*. New York: United Nations Development Group (UNSDG).
- USAID. (2012). *Conflict Assesment Framework*. United States Agency for International Development (USAID) .