Boletín enero a abril de 2007

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE HONDURAS

Edición número 1

Observatorio de la Conflictividad Social y la Gobernabilidad Democrática

Introducción

Los conceptos de conflictividad social y gobernabilidad democrática son nociones relativamente nuevas en el contenido del discurso político local. De hecho, están unidos al proceso de transición política hacia la democracia y el Estado de derecho, iniciado a principios de la década de los años ochentas. Ambas nociones han sido incorporadas en el discurso cotidiano de la clase política, aunque no siempre coincidan los interlocutores en la definición de las mismas y en su significado último.

Hasta no hace mucho, a nivel local, la idea de gobernabilidad hacía referencia a la mayor o menor capacidad del Estado para garantizar grados aceptables de control político y tranquilidad social. La eficiencia estatal se medía por los grados de control social, más que por la capacidad para generar y reproducir las prácticas de un "buen gobierno".

Otro tanto ha sucedido con el concepto de conflictividad social. Se le asocia simplemente con la idea de desorden, protesta o crisis. Esa visión fragmentada impide ver el problema en su conjunto y captar la dinámica interior que lo anima y alimenta. Por lo tanto, la conflictividad queda reducida a la suma de pequeños y grandes conflictos sociales, aislados unos de otros y percibidos como islotes dentro de un gran archipiélago incoherente y disperso.

En consecuencia, el Estado carece de una visión global que le permita integrar en un todo armónico y articulado la relación que existe entre la conflictividad social y los niveles de una deseable gobernabilidad democrática en el país. Esto se manifiesta en la ausencia de una política pública para la prevención, manejo y resolución de conflictos, que permitiría al Estado dar un tratamiento adecuado y procesar democráticamente los diferentes conflictos y crisis que a diario surgen y se desarrollan en el escenario político y social del país.

La carencia de una política semejante permite que muchos de los problemas sociales evolucionen hasta convertirse en verdaderos conflictos que, con frecuencia, suelen desembocar en crisis.

La situación se agrava cuando va acompañada de la tendencia a la "omisión de la conflictividad", es decir negar su existencia real o minimizar su importancia, buscando sus causas originales en coyunturas políticas pasajeras o atribuyéndolas a acciones calculadas de la oposición política. La negación de la conflictividad se vuelve un factor político negativo, que estimula la dinámica de los conflictos y facilita su conversión en crisis.

El Observatorio de la conflictividad social y de la gobernabilidad democrática, unidad adscrita al Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), surgió como respuesta a la necesidad de dar seguimiento y hacer el monitoreo de los diferentes problemas y conflictos sociales que a diario acontecen en nuestro país. Al mismo tiempo, este Observatorio deberá identificar los ámbitos más sensibles de la conflictividad social, a fin de diseñar y proponer las bases de una política de prevención y manejo de conflictos que permita asegurar mejores niveles de gobernabilidad democrática en Honduras.

Centro de Documentación de Honduras

Algunas causas de la conflictividad social

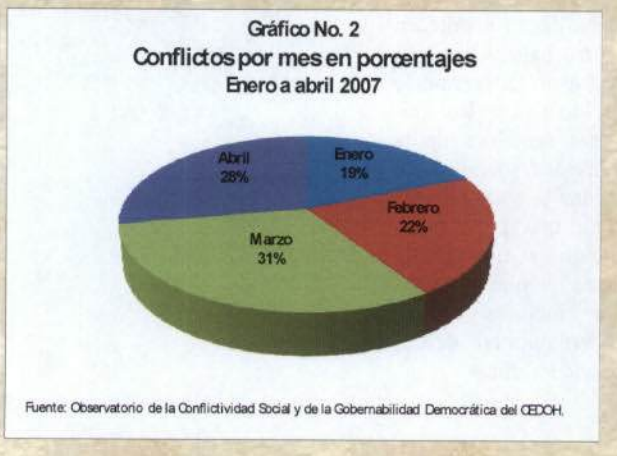
- De carácter estructural
- De carácter coyuntural
- Relacionadas con la transición hacia la democracia

Concebida inicialmente como una solución, la ERP, si no recibe los fondos y el impulso necesarios, podría quedar transformada en un problema y fuente generadora de conflictos.

La conflictividad social en Honduras sigue creciendo. A juzgar por los datos del Observatorio sobre la conflictividad social y los niveles de gobernabilidad democrática en el país, los niveles de conflictividad son, en el mejor de los casos, preocupantes. Eso es lo que indican los datos recogidos al respecto en los primeros cuatro meses del año 2007.

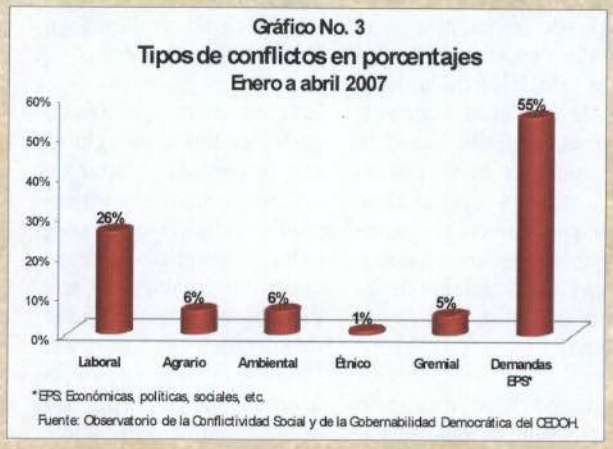
Hasta el 30 de abril del presente año, el Observatorio del CEDOH ha registrado la cantidad de 86 conflictos, todos ellos de diferente naturaleza y dimensión, prolongación en el tiempo, intensidad de la confrontación y repercusión mediática, distribuidos en cinco zonas geográficas del país y con diferentes formas de manifestación e impacto.

Los conflictos registrados obedecen a diferentes causas, algunas de naturaleza estructural, como los conflictos agrarios que se agrupan en torno a la propiedad sobre la tierra, o de índole coyuntural como son los derivados del alza en los precios de los combustibles y su repercusión en las tarifas de los servicios públicos.



La mayoría de los conflictos registrados en los primeros cuatro meses del año - el 55 % - conciernen a demandas por servicios básicos, protestas por la lenta ejecución de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) o reclamos por incumplimiento de viejas promesas y compromisos oficiales frente a las comunidades.

Siguen en su orden los conflictos de carácter laboral (26 %), generalmente demandas salariales, mejores condiciones de trabajo, pago de prestaciones o amenazas de privatización de las empresas estatales. Muchos de estos conflictos se concentran en las áreas de la industria maquiladora o en las empresas descentralizadas del Estado, por ejemplo la compañía telefónica (HONDUTEL), la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), la Empresa Nacional Portuaria /ENP), etc.



La forma de manifestación más frecuente es la declaración unilateral de paros de labores o, en los casos más extremos, la ocupación por la fuerza de las instalaciones fabriles o las oficinas públicas. La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) es un buen ejemplo de la práctica reiterada de "tomas" violentas de los predios y oficinas de la ciudad universitaria.

Los conflictos de naturaleza agraria representan el 6 % del total de conflictos acumulados entre enero y abril de este año, el mismo porcentaje que suman los conflictos derivados de problemas ambientales y de la gestión inadecuada de los recursos naturales.

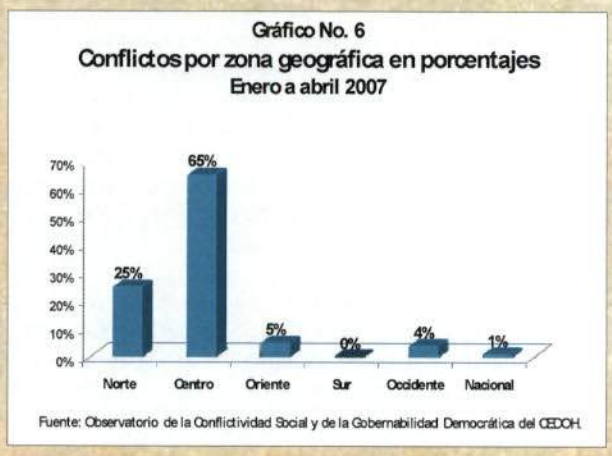
Dentro de las diferentes formas de manifestación de los conflictos, el primer lugar lo tienen la ocupación forzada de predios, la "toma" de instalaciones y la interrupción del tráfico y circulación en las vías públicas. Las "tomas" de carreteras y calles se han convertido en el método favorito en las protestas de las comunidades rurales, los barrios marginales y los trabajadores del transporte urbano e interurbano.

Las marchas callejeras, las protestas concentradas frente a Casa Presidencial, el Congreso Nacional o la Corte Suprema de Justicia, son otras formas de protesta que gozan de mucha aceptación entre los actores demandantes.

A nivel de su distribución geográfica, la mayor parte de la conflictividad social se concentra en la zona central del país (65%) mientras en la zona norte se distribuye el 25% de todos los conflictos registrados en el período. La mayor concentración de la conflictividad en el área central tiene que ver, en parte, con la ubicación en esta zona de los principales centros y circuitos del poder político y gubernamental. Esta circunstancia explica las razones por las cuales un conflicto social ubicado geográficamente en la periferia tiende a manifestarse públicamente en la capital del país, en donde tiene más posibilidades de aumentar su presión e impacto sobre las autoridades gubernamentales, así como de lograr una mayor y mejor cobertura en los medios de comunicación.

Los escenarios públicos en donde está más concentrada la conflictividad social son las áreas de la educación - en todos los niveles - y la salud pública, la protección de los bosques y la gestión racional de los recursos naturales, las redes del transporte, la propiedad agraria y la producción agrícola, la inseguridad ciudadana, el costo de la vida, especialmente el precio de los combustibles, etc.

Merece particular atención el caso de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) y su cuestionado funcionamiento. La condonación de buena parte de la deuda externa del país y el anuncio de la prioridad otorgada a la ejecución de los planes y programas contenidos en la ERP, despertaron muchas esperanzas entre la población pobre del país y generaron un entusiasmo desmedido entre las diferentes corporaciones municipales y gobiernos locales.



La desilusión ha sido tan grande como grandes fueron esas esperanzas. No es casual que muchos de los conflictos sociales que han tenido lugar en las zonas más pobres del país y entre las comunidades más atrasadas, estén directa o indirectamente relacionados con las metas incumplidas en la ejecución de la ERP, la burocratización del proceso de desembolsos de los recursos o la falta de transparencia y descentralización en la ejecución de los proyectos.

La ERP se ha convertido ya en una fuente constante de conflictividad social y está generando una preocupante dinámica de insatisfacción y descreimiento entre la población pobre e indigente. Concebida inicialmente como una solución, la ERP, si no recibe los fondos y el impulso necesarios, podría quedar transformada en un problema y fuente generadora de conflictos.

Conclusiones

Al observar la evolución mostrada por la conflictividad social en los primeros cuatro meses de este año, comparados con la dinámica reflejada en igual período del año anterior, las conclusiones que se imponen son las siguientes:

- La conflictividad social no sólo no disminuye sino que muestra claras tendencias a aumentar su frecuencia e intensidad. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que en el mismo período del año anterior, el gobierno apenas daba inicio a su gestión administrativa y, por lo mismo, todavía el nivel de expectativas y esperanzas era muy alto entre sus partidarios y el resto de la población. Por lo tanto, se había abierto una especie de compás de espera y los actores de la conflictividad todavía no mostraban su abierta disposición al choque y la confrontación. Eran tiempos de observación y espera. La conflictividad no podía ser muy alta en esas circunstancias.

- El nivel de las demandas sociales tiende a ampliarse y abarcar nuevos temas y campos de reclamo. El descontento por las formas de ejecución de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), la lentitud y complejidad de los desembolsos y el manejo arbitrario de los fondos de la condonación, han generado y ampliado nuevas manifestaciones de protesta y descontento entre la población rural.

- El gobierno sigue mostrando escasa habilidad para el manejo y el procesamiento de los conflictos sociales. Con demasiada frecuencia opta por una política de subsidios, a veces demasiado generosa, que compromete la estabilidad fiscal del país y genera una preocupante cultura de "regateo y compra de la tranquilidad social". O, en otras ocasiones, adopta la actitud de "omitir los conflictos" y atribuir su intensidad y frecuencia a reales o supuestas actitudes conspirativas de la oposición política. Ambas actitudes son igualmente negativas y no contribuyen a la solución adecuada y democrática de los conflictos sociales.

- Cada vez es más evidente la necesidad de contar con una política estatal de prevención y manejo pacífico de la resolución de los conflictos. La ausencia de tal política facilita la evolución de los problemas hasta convertirse en conflictos y, posteriormente, desembocar en crisis, momento de última hora cuando el Estado interviene para forzar soluciones apresuradas y frágiles.

- Se impone la necesidad de crear un "equipo de gestión de crisis" que sea capaz de prever la existencia y evolución de los conflictos, y que, además, genere propuestas de soluciones negociadas y políticas públicas en el manejo y resolución de la conflictividad social del país.

Centro de Documentación de Honduras

Colonia Tres Caminos, avenida principal, casa #2626, Tegucigalpa, Honduras

Teléfono: 504-232-3265
Fax: 504-232-3708
Correo: info@cedoh.org
Web: www.cedoh.org

Otras publicaciones del CEDOH