



La des diferenciación del Sistema Político Hondureño

Ana Ortega

**Para la oficina en Honduras de la Fundación Friedrich Ebert, su red
Fesamericacentral**

Tegucigalpa, Octubre 2011

La Des diferenciación del Sistema Político Hondureño

Introducción

El permanente cuestionamiento a la política no solo se dirige a los procesos, a las instituciones y a los actores claves, sino también al desempeño y a los resultados del sistema político más extendido actualmente, (La democracia), el descontento con la política y con la democracia se expresa de diferentes maneras, entre las expresiones más visibles se menciona el elevado nivel de abstencionismo electoral y la pérdida de interés de las/los ciudadanos en los asuntos públicos, ambas situaciones dan cuenta de una especie de ruptura de las expectativas de los/as ciudadanos.

En el centro de este cuestionamiento esta la pérdida de centralidad y de relevancia de la política. La percepción cada vez más extendida por parte de los ciudadanos, como lo demuestran diversos estudios¹, y enfoques teóricos es que las grandes decisiones ya no se toman en el ámbito político sino en el ámbito económico siguiendo la lógica de la economía de mercado.

Este cuestionamiento se observa en diferentes niveles y ámbitos, por un lado hay una crítica al modelo económico dominante, su expansión y fortalecimiento en detrimento del interés social y el bienestar general, por otro lado, hay un cuestionamiento más concreto a nivel de país hacia los actores procesos e instituciones del sistema político.

Siendo una situación compleja y multicausal tendrá diversas explicaciones, pero una de las más frecuentes es la relación entre sistema económico y sistema político, se alude a la influencia del medio de comunicación de la economía; el dinero, en la política, que estaría provocando la des diferenciación del sistema político, que explica en buena medida la incapacidad del sistema para dar cuenta de la actual complejidad social.

¹ En este caso nos referimos a estudios sobre la región Latinoamericana, como el elaborado por el PNUD, sobre el estado de la democracia en la región del año 2004; al más reciente informe del Latino barómetro (2009) y finalmente al estudio sobre cultura política en Honduras, elaborado por la Universidad de Vanderbilt durante el 2008.

Por razones de espacio y complejidad del tema, en este trabajo nos concentraremos en analizar brevemente la dinámica entre sistema político y sistema económico en un esfuerzo por encontrar las claves históricas de la influencia del dinero sobre la política, para pasar posteriormente a un análisis concreto de país acotado a la dinámica de dos actores claves en el sistema político Hondureño: los partidos políticos y el congreso nacional Hondureño, en lo que se refiere a la influencia del dinero en la selección de candidatos a dirección y cargos de elección popular en los partidos políticos y a la influencia del dinero en la dinámica del congreso nacional.

Desde este enfoque teórico (la teoría de sistemas propuesta por Niklas Luhmann), más allá de establecer si se trata de relaciones de acoplamiento estructural² entre sistema económico y sistema político o de des-diferenciación³ desde el sistema económico hacia el sistema político, nos proponemos analizar la dinámica actual del sistema político Hondureño como punto de partida para aportar al esfuerzo de re-significar la política, recuperar el Estado y refundar el país.

1. Sistema Político y Sistema Económico- Entre el Acoplamiento

Estructural y la Des-diferenciación, un análisis desde la perspectiva sistémica-

La hipótesis central de este trabajo es que la incapacidad del sistema político para dar cuenta de la complejidad del entorno se debe a la des-diferenciación del sistema político desde el sistema económico,

² El acoplamiento estructural es una relación no causal entre un sistema y su entorno. Cuando acontece un acoplamiento estructural entre dos sistemas, no significa que exista una fusión entre ellos o que haya una coordinación estable de las operaciones respectivas. El Acoplamiento Estructural se realiza en correspondencia con un evento, el cual desaparece en el momento mismo de su aparición: la coincidencia por lo tanto es solo momentánea y no conforma una fusión entre las operaciones de los sistemas coludidos, en cuanto que vuelven a separarse inmediatamente después de su encuentro.

³ Des-diferenciación, desde este enfoque teórico se entiende no solo como limitante para avanzar en el proceso de diferenciación del sistema intervenido sino además como falta de cercanía a la realidad. (Luhmann,2007;481)

entendiéndose por des diferenciación la falta de cercanía a la realidad y la incapacidad de incrementar su propia complejidad, la complejidad es la capacidad de vincular sus elementos internos para generar nuevas operaciones y comunicarse con el entorno. En la medida que el sistema político utiliza su complejidad para irritarse ante las comunicaciones que provienen del sistema económico pierde sensibilidad para irritarse ante las demás comunicaciones del entorno, que no llegan a hacerle sentido y se quedan fuera del sistema como ruido.

No nos vamos a detener en el recorrido histórico que hace Luhmann desde una sociedad segmentada, pasando por una sociedad estratificada hasta llegar a la actual sociedad funcionalmente diferenciada. La diferenciación comienza con la asignación de un rol específico y gana espacio cuando al menos dos roles distintos organizan sus expectativas complementariamente en torno a una función específica, en este proceso incrementan su complejidad y la de la sociedad.

En el caso del sistema político se trata de los políticos y su público, con lo cual aparecen nuevos roles, Luhmann se refiere a estos como roles límites: *“Esto requiere la emergencia de roles especiales para la recepción de servicios, que asumen la condición de “roles límite”, en el sentido que han de transformar relevancias no políticas en relevancias políticas (lo público), relevancias no económicas en relevancias económicas (clientes).”* (Luhmann; 1988: 79).

Últimamente, a partir de la crisis del Estado de Bienestar, importantes enfoques teóricos se refieren a la preponderancia del sistema económico,

algunos autores se refieren a una especie de colonización de la política desde la economía (Bauman; 2006), o a la consolidación del poder económico en una especie de metapoder: ***“más complejo, suprafronterizo, transformador de las reglas de poder, paradójico, incalculable, subpolítico y mundial cuyo resultado está abierto”***. (Beck; 2004:26).

Esta situación genera una paradoja para el sistema político, por un lado, se le demanda medidas de corrección y de regulación en el sentido de compensar la desigualdad de la distribución del ingreso y en general de controlar las secuelas y repercusiones que genera un determinado modelo económico. Como explica Luhmann: ***“La agitación frente a la que el Estado deberá mantener el orden ya no proviene del pecado sino de la economía”***. (Luhmann; 2004:91). Pero por otro lado, se le rediseña para mantenerse al margen de los límites del sistema económico, justo en un momento en que sus imbricaciones y consecuencias complejizan aun más el entorno, y en el que además, surgen nuevas tematizaciones sociales que demandan nuevas prestaciones del sistema político, producto de la profundización del proceso mismo de diferenciación de la sociedad. Según Luhmann: ***“Del Estado se exige ahora que posibilite la calidad de vida pero, al mismo tiempo, la diferenciación por funciones de la sociedad diversifica los problemas y acelera a tal grado el cambio de estructuras que acaba poniendo en jaque al Estado”***. (Luhmann; 2004: 242).

Durante las últimas décadas del siglo pasado pudimos observar esa puesta en jaque del Estado, sus lógicas y fines, estigmatizadas casi al punto de promover su extinción y transferir al mercado los roles que tradicionalmente

han constituido su razón de ser, la razón instrumental erigida como principio fundamental de la sociedad por encima de la función del sistema político de generar decisiones colectivamente vinculantes a través de la construcción de consensos, pone en perspectiva la desdiferenciación que sufre el sistema político y el extendido despliegue del sistema económico para convertir asuntos otrora políticos en relevancias económicas y extraerlos del ámbito de lo público ciudadano al ámbito privado de los clientes.

No se puede ignorar que la politización y la visibilidad pública del Estado tuvieron como contrapartida la despolitización y privatización de toda la esfera no estatal. (De Sousa Santos, 2004), en los últimos años ese proceso de privatización y reducción de la esfera estatal se ha profundizado, extendiéndose a ámbitos históricamente considerados público-Estatales.

Las relaciones históricas y el desarrollo de ambos sistemas (sistema político y sistema económico) evidencian una mayor consolidación del sistema económico y capacidad para definir sus límites y autonomía en comparación con el sistema político. La ilusión de que el sistema político, guía la sociedad y este a su vez, se orienta por fines éticos (heredado de la visión aristotélica de la política), nos lleva a seguir entendiendo la sociedad como “sociedad política”, ubicando al sistema político como central y omniabarcador. Esta mirada hace caso omiso de las relaciones de poder, e ignora la evolución de ambos sistemas y las transformaciones estructurales propias de esta evolución.

Efectivamente, la antigua distinción oikos/polis, que nos remite a la economía y a la política, en la que la economía se restringe al espacio

domestico para la satisfacción de las necesidades materiales, mientras la política encarna el ideal de “vida buena”; el espacio público donde se discute y se toman las grandes decisiones de la vida en común, como apunta Luhmann: *“la sociedad domestica asegura la sobrevivencia, mientras que el sentido verdadero y propio de la vida de los seres humanos se realiza únicamente en la ciudad, ese espacio en donde se recrea la opinión pública política”*. (Luhmann; 2004,90). Denota una supremacía de la política, esta supremacía semánticamente se ha sostenido pese al cambio de las condiciones estructurales producidas cuando la economía rebasa el espacio domestico primero y las fronteras entre países después, y su medio de comunicación simbólico “El dinero”, se convierte en condición de posibilidad para la política o como apunta Luhmann en su medio de expansión técnica.

La representación de la economía sujeta a la política se mantiene (por lo menos en la retorica de la política), pese a que la internacionalización de la economía (y las adquisiciones evolutivas propias del recorrido de un mercado local, nacional y posteriormente transnacional, mientras la política queda circunscrita a un territorio), transforma sustancialmente las bases estructurales de la sociedad y la relación entre ambos sistemas. En efecto, la política se vuelve cada vez más supeditada a la dinámica de la economía, en la medida que su expansión técnica depende del medio de comunicación de la economía, “el dinero”.

No obstante, este cambio estructural, el registro semántico se mantiene, pese a que como bien apunta Luhmann: *“La diferencia entre polis y oikos pone*

frente a los ojos un mundo que ya no es nuestro mundo". (Luhmann; 2004,91). Al contrario, la actual sociedad de consumo está en las antípodas de la perfecta Koinonia de la que nos habló Aristóteles.

En el concepto original de política, (derivado de la "polis") se obvia la referencia a los grupos y sus relaciones de poder. Se trata más bien de resaltar la singularidad de esa vida en común que los griegos denominaron "Koinonia", y el espacio público en el que convergen para abordar los asuntos de su interés, el "ágora", que según Luhmann "*no es un simple mercado en donde se va a establecer el intercambio comercial, sino la plaza en la que se discute el destino común, el lugar en donde se conforman las verdaderas opiniones, el sitio en el que se hace menester el consejo de hombres sabios y probos*". (Luhmann, 2004; 90). De allí la impronta ética que sigue dotando de simbolismo la retórica de la política, aun cuando la lógica instrumental de mercado apoyada por los medios de comunicación masiva sustituye al "ágora" y los profesionales de la política y/o representantes de intereses privados sustituyen a los hombres sabios y probos de la democracia Griega.

A pesar de esta aparente preeminencia de la política sobre la economía que ha nutrido la retórica de la política hasta nuestros días. Las contradicciones entre un sistema político organizado bajo los límites de un territorio y un sistema económico con capacidad de rebasar las fronteras físicas, ya se hacían notar desde la edad media, a ese respecto, Luhmann refiere: "*Ya en la edad media la economía monetaria elude el control de la política*

territorial y organiza una división del trabajo internacional – que a su vez forma parte del destino político de los territorios”. (Luhmann; 2007:563)

Importantes desarrollos de la economía que juegan el rol de adquisiciones evolutivas del sistema económico y que impulsan su autonomía y autorreferencialidad; como el comercio internacional, el flujo de dinero, la creación de fuentes de trabajo, entre otras, se consolidan como variables independientes, siempre que tuvieran efectos positivos en las finanzas del rey, y, derivaban en libertad de acción política (Luhmann, 2002). Las guerras de la época, fundamentales en la consolidación del Estado moderno, dependen ya del dinero y por lo tanto de la capacidad del sistema económico. Estas guerras, a su vez, contribuyen a asegurar la autopoiesis del sistema económico, en la medida que este se reproduce y expande ya sea por la vía del saqueo o de la ampliación del comercio.

Según Luhmann ya desde la edad media tardía, el poder político consolidado por el Estado territorial, no es capaz de dominar efectivamente los acontecimientos del mercado económico, al contrario, a través del derecho, el sistema económico alcanza importantes acoplamientos estructurales que consolidan e impulsan su expansión.

En su origen, estos acoplamientos entre el sistema económico y el derecho se presentan argumentando principios del derecho natural con lo cual se pretende fijar su carácter inamovible y por lo tanto fuera del alcance de la presión social por los cambios, esto permaneció así hasta que se aseguro su vigencia por otras vías que se resumen en la positivización del derecho, de tal forma que se pueden romper las expectativas pero no el orden.

Los acoplamientos estructurales entre derecho y sistema económico son claves para impulsar la autopoiesis⁴ del sistema económico. La forma “propiedad” es uno de estos acoplamientos estructurales más importantes porque compromete directamente al sistema político a través de la forma “contrato”, ya que el poder político debe estar disponible para imponer las exigencias del contrato aun cuando no haya sido parte de la transacción. Según Luhmann la audacia de esta forma no se descubre cabalmente, hasta que entendemos que: ***“con ello, el sistema jurídico y también, en lo relativo a la aplicación de la fuerza pública, el sistema político se encuentran condicionados por la voluntad privada, es decir, por la economía”.*** (Luhmann; 2002: 536)

El condicionamiento del sistema político por la voluntad privada es tal que el sistema político recurre también al derecho, a través de un acoplamiento estructural clave entre ambos: “La constitución”, para tratar de controlar la influencia del poder económico. Según Luhmann, tanto en Europa como en Norteamérica desde finales del siglo XVIII estos esfuerzos son notorios: ***“Puede observarse, en esta forma de acoplamiento estructural, que otras posibilidades son efectivamente excluidas. “Otras posibilidades” significa concretamente, por ejemplo: utilización de posiciones jurídicas en la economía (riqueza, control jurídico sobre oportunidades políticamente importantes) para la obtención de poder político”*** (Luhmann; 2002:540).

⁴ Autopoiesis quiere decir generación de los elementos que constituyen al sistema por medio de esos mismos elementos. Elemento significa: unidad que ya no puede ser subdividida, (Luhmann; 2004: 62)

Finalmente, el derecho es clave para la institucionalización tanto del sistema económico como del sistema político.

El condicionamiento que ejerce la economía, a través de la voluntad privada (según la teoría sistémica) ha estado presente de distintas formas en todas las etapas de la evolución de la sociedad funcionalmente diferenciada, Luhmann es contundente al afirmar que mientras el sistema jurídico como el político estén vinculados a través del poder “privado” de la presión, el terror y la corrupción derivados de intereses particulares (que se configuran en el sistema económico), el sistema político no podrá adquirir un grado alto de complejidad, para dar cuenta de manera efectiva de la complejidad de su entorno.

El poder privado, expresado en intereses esta en el centro del problema del nivel de complejidad del sistema político. El mismo Luhmann advierte como los intereses en la medida que se enredan en el sistema que los promueve (como intereses enraizados que deben ser tenidos en cuenta porque aparentemente benefician a la mayoría o aludiendo a los efectos del desorden, -en realidad no es temor al desorden sino a otro orden-) hacen decrecer el umbral de sensibilidad del sistema político que utiliza sus elementos y operaciones en el proceso de irritación ante comunicaciones que provienen del sistema económico, manteniendo indiferencia ante otras comunicaciones del entorno y de otros sistemas.

Esta dinámica de los intereses y su influencia en el sistema político se ha mantenido oculta a través del perfecto acoplamiento estructural entre sistema político y derecho que se da con el surgimiento de las constituciones

modernas. Con el advenimiento de los Estados Modernos este acoplamiento se utiliza para encubrir el juego de los intereses, el uso simbólico de “la constitución”, sirve a la política para dotarse de un carácter integrador por encima de las luchas y conflictos de intereses, los nuevos Estado-Nación se presentan como una estructura homogénea. La comunicación política puede así, disimular las relaciones y los conflictos de poder. Luhmann lo explica:

“Para la comprensión moderna del concepto, las constituciones han sido inventadas bajo el halo protector de la permanente ilusión – medieval – de que la política puede fundamentarse como orden jurídico. En gran medida se le encuentra, además, practicada con la función de hacer invisible el hecho de que la verdadera limitación de la soberanía del sistema político se encuentra determinada por los conflictos de poder y los cálculos de este dentro de las élites políticas”. (Luhmann; 2007: 549).

Ese papel relevante de las elites políticas en el sistema político ya ha sido expuesto a través de diversos enfoques de la teoría política como la teoría elitista. (Bachrach; 1967) y la posterior teoría económica de la democracia (Schumpeter; 1996). Macpherson es contundente, en ese sentido: *“Puede afirmarse que la existencia continuada de Estados democráticos- liberales en sociedades posesivas de mercado, se ha debido a la capacidad de la clase poseedora para mantener en sus manos el poder político efectivo a pesar del sufragio universal”.* (Macpherson; 1970:233). Al final, el llamado “poder del pueblo”, como bien apunta Sartori, es solo una expresión elíptica (Sartori; 1998). En realidad, la supremacía de unos intereses eficazmente

formulados y representados, en detrimento de otros ha sido exitosamente ocultada a través de diversos recursos a lo largo de toda la historia.

Así, la supuesta supremacía de la política sobre la economía que hemos heredado de la tradición aristotélica de la política es solo una ilusión, en realidad, la crisis de la política y la des configuración del mundo de lo político y del Estado en su concepción clásica evidencian la pérdida de centralidad del sistema político, pareciera más bien que estamos ante la colonización de la política por la economía, situación clave para entender el nuevo orden económico global.

Con los procesos de democratización liberal se agregan además condicionamientos al sistema político desde el sistema económico como el hecho de que los éxitos políticos (electorales) dependan, en buena medida, de indicadores macroeconómicos, lo cual introduce cambios significativos en el sistema político, en la medida que se percibe que las decisiones estatales se vuelven superfluas y pierden importancia, puesto que ya solo se trata de medidas reactivas que deben partir de las mismas determinaciones procedentes de afuera. (Luhmann, 2002). A partir de este hecho, la identificación de las personas con el sistema político también tiende a volverse superflua.

Esta situación puede desencadenar un efecto de contra circularidad en la política que busca en las técnicas de comunicación sobreponerse a los resultados reales de la gestión política. Según Luhmann: ***“Justificación e hipocresía son estrategias de optimización con los que la política se***

comunica dentro del código bueno/malo, sin que el tercero excluido (la realidad) se pueda controlar”. (Luhmann; 2004: 176).

Desde la perspectiva del sistema político, el momento de mayor interdependencia entre ambos sistemas se produce: *“en la incrementada actividad político-económica que va desde el puro tratar de corregir la economía a través del “Estado social” hasta el hacerse responsable de ella, a través del “Estado de bienestar”.* (Luhmann; 2004: 275-76). De esta manera según Luhmann, la política compensó (por un tiempo, hasta la actual crisis casi generalizada del Estado de Bienestar), las desigualdades generadas por la economía, pero lo hace en el plano individual y no desde la perspectiva de funcionalidad de los sistemas, hacerlo desde los sistemas pasa por la discusión de otros criterios de valides y supuestos epistemológicos en la economía, distintos a los actualmente hegemónicos impuestos por la economía liberal de mercado.

En el ámbito nacional, las manifestaciones de la influencia del dinero en la política como por ejemplo en la elección de cargos de dirección y de elección popular en los partidos políticos, los gastos cada vez más elevados en las campañas políticas que inclinan la elección de ciertas persona con suficientes recursos económicos para pagar sendas campañas, la compra de votos, la circulación de dinero en los congresos (en forma de subsidios u otras prebendas) y en general la supremacía del dinero en espacios de toma de decisión política se convierte en una práctica de contrapoder informal que escapa a cualquier tipo de control institucional como se demuestra a

continuación, a través de un breve recorrido por el sistema de partidos políticos de Honduras.

2. El sistema de partidos políticos en Honduras

2.1 Antecedentes Históricos

Si bien, el origen de los dos partidos tradicionales de Honduras se registra a finales del siglo XIX, en 1891 el partido liberal y en 1902 el partido nacional. Es hasta 1957 que los partidos políticos son reconocidos como instituciones de derecho público por la constitución de ese año en sus artículos 41 y 42. No obstante, desde sus tempranos orígenes se disputaron el poder del Estado articulándose alrededor de caudillos que encontraron en las dos compañías bananeras el apoyo necesario para financiar sus contiendas armadas para alzarse con el Estado, en la típica concepción del Estado Botín, (llevando a su máxima expresión el llamado spoil system o sistema de espoleo contra el Estado). Desde donde retribuían posteriormente con los bienes públicos a dichas compañías, historiadores Hondureños se refieren a esta etapa:

“La insurrección que por segunda vez llevo al poder a Manuel Bonilla, en 1911, inicio la era de la “republica bananera”. Durante su exilio, Bonilla entabló amistad con Samuel Semurray (1877-1961), un empresario bananero radicado en los Estados Unidos. Este le proporcionó un barco de guerra y pertrechos militares. Los expedicionarios salieron de Nueva Orleans hacia Honduras en 1910, capturando poco después varios puertos de la Costa Norte. El presidente Dávila pidió la intervención de los Estados Unidos para entablar conversaciones de paz con Bonilla, las que se efectuaron a inicios de 1911 en un barco de guerra de ese país anclado en Puerto Cortés. El resultado fue la dimisión del gobierno de Dávila. Una vez en el poder el general Bonilla inició un amplio régimen concesionario que otorgó tierras y privilegios fiscales al capital Estadounidense en la costa Norte, beneficiando especialmente a Zemurray y la United Fruit Company. Así se inicio la construcción de la “República bananera. (Barahona, 2005: 51)

Estos vínculos marcaron el desarrollo posterior de ambos partidos tradicionales, supeditados desde su creación a las presiones e intereses del capital transnacional,

primero, y a ciertos grupos de interés privado nacionales, después. Bajo esta dinámica de representación de intereses particulares los partidos tradicionales estructuraron sus relaciones de tipo clientelar con el electorado y de tipo patrimonialista con el Estado, sin mayores diferencias ideológicas o programáticas entre ambos partidos, y sin un proyecto de país; como bien lo señala Torres Rivas, refiriéndose a los orígenes y desarrollo de dichos partidos y su relación con las dos transnacionales fruteras:

“Son fuerzas gemelas, del mismo tronco oligárquico, solo diferenciables por lealtades regionales o comerciales. Una clase poseedora en precario de extensos pastos, donde las vacas eran fuente de poder; ganaderos, cafetaleros y dueños de la pulpería local, que se organizaron en dos fuerzas políticas de indefinidas fronteras programáticas pero que han vivido matándose por ocupar el gobierno. El poder residía en el enclave bananero; todavía en los años 30, los liberales eran financiados por la United Fruit Co., y los nacionalistas por la Cuyamel Fruit Co., en lo que William Krehm llamó desde entonces «república bananera». Lo que hubo fue una lucha por el poder en estado puro, que desde 1980 se convirtió en un acuerdo de elites: el bipartidismo en la alternancia presidencial con reparto de canonjías y cargos (Torres Rivas, 2010:59)

Las citas anteriores, nos muestran claramente el origen y posterior desarrollo de los partidos políticos tradicionales y su rol protagónico en la configuración del “Estado Botín” antes, y el “Estado capturado” después, a este fenómeno más reciente de captura del Estado se refieren tanto enfoques teóricos como estudios empíricos, entendiéndose como captura del Estado *“la capacidad de grupos para influir a través de prácticas corruptas en los proceso de alta decisión del Estado, que a su turno se convierte en una forma predominante de corrupción asociada con el favoritismo de intereses privados en las altas esferas del poder”*. (Kaufmann, 2003: 35)⁵.

Del Estado botín al Estado capturado ha existido una línea de continuidad más o menos constante dependiendo de los distintos momentos históricos y coyunturas políticas, sin embargo, tanto actores como prácticas han prevalecido a lo largo de la historia, ajustándose a las exigencias de los diferentes momentos históricos. La expresión más extendida y conocida de ese “Estado capturado” es un tipo de corrupción tan arraigada

⁵ Citado en el informe nacional de transparencia, Honduras 2007, pág. 107

como los propios partidos políticos y la cultura que estos exitosamente han reproducido, apelando por un lado a la dimensión afectiva de la política, (tanto que es normal escuchar que se milita en este o aquel partido político porque en ese militó la ascendencia), y por otro, a la organización y mantenimiento de extendidas redes clientelares, (compuestas no solo por personas o grupos familiares de escasos recursos, que son los llamados activistas y posteriormente paracaidistas cuando el partido llega al poder, sino también por familias de la propia elite económica y política), a través del manejo discrecional de la institucionalidad del Estado y los bienes públicos, a este respecto, el Informe Nacional de transparencia del 2007, señala:

“La relación entre el Estado y la corrupción en Honduras es un hecho que ha estado presente a lo largo de la historia nacional y puede constatarse que diversos grupos han accedido a su control más en función de sus intereses corporativos que en función del interés nacional. Esto ha significado un proceso continuo –consolidado con el tiempo- de captura del ámbito Estatal. Tal captura ha fomentado que, por una parte, desde el Estado se dinamicen las prácticas de corrupción de mayor impacto, y por otra, que se neutralicen los mecanismos institucionales para combatir los actos de corrupción”⁶.

Esta situación deriva en una profunda desconfianza hacia las instituciones del Estado encargadas de hacer posible la rendición de cuentas y la transparencia de la gestión pública y hacia los actores claves de la democracia; los partidos políticos, en efecto, el diagnóstico sobre percepciones políticas al que ya nos referimos⁷, resaltó una gran desconfianza pública hacia los políticos y los partidos, esta percepción se mantiene, como lo evidencian todos los estudios posteriores, en que tanto los partidos políticos como el congreso nacional ocupan los últimos lugares en la confianza de los ciudadanos⁸.

6

⁷ Archad Diego y González Luis E, Diagnóstico sobre la representación política en Honduras ¿Es necesaria una reforma política?, Tegucigalpa, Honduras 2002.

⁸ Latino barómetro, y Barómetro de las Américas 2009

La captura del Estado a costa del propio Estado, tiene muchas expresiones, desde la corrupción, la ineficiencia e ineficacia en la gestión pública, el tráfico de influencias hasta la crisis institucional agudizada en los últimos años a pesar de la cantidad de recursos orientados a la llamada reforma y modernización del Estado. Toda esta situación, es clave para entender la apatía del ciudadano hacia los asuntos de interés público. Tal situación se expresa en una especie de círculo vicioso en el que el ciudadano no participa activa y críticamente en la política porque la percibe como una actividad corrupta y estéril y, la política a su vez, constituida como sistema, se ha vuelto auto referente y des diferenciada desde la economía ha perdido capacidad y sensibilidad ante otros intereses sociales, de igual manera ha reducido su nivel de complejidad necesaria para dar cuenta de la complejidad del entorno.

Esta desconexión es peligrosa no solo porque deriva en una mayor exclusión del ciudadano sino también porque alimenta la autorreferencialidad y des diferenciación de la política debilitando aun más la esfera de lo público. En efecto, ***“todo lo que sustrae poder al ciudadano, confinando la política en el recinto autorreferencial de un oficio separado, introduce despolitización y des-responsabilización. Y por consiguiente, difusa apatía”***(Flores d’Arcais, 2001: 84). Este carácter autorreferente de la política, tiene un efecto de contra circularidad que atenta contra la propia función de la política de producir decisiones colectivamente vinculantes.

La apatía política tan en boga actualmente, tiene efectos perversos sobre la democracia, como parte de la dinámica de ese círculo en que inclusive se favorece la corrupción, más adelante, el mismo autor señala los efectos de una política de ineficiencia administrativa en la gestión pública: ***“Erosiona la democracia formal y procesal porque degrada al ciudadano al rango de pordiosero, obligándole a mendigar como favor lo que le corresponde por derecho, además el ciudadano atrapado en esa red pierde progresivamente la capacidad de indignación ante la corrupción”***.(Flores d’Arcais, 2001: 96)

En el fondo de toda esta crisis, sobresale la necesidad de re significar no solo la política y la democracia, sino también la ciudadanía. Pensar que la democratización se logra al margen de las condiciones concretas en que se desenvuelve una sociedad es una mirada

simplista que reduce la complejidad política a más procedimientos. Así lo señalan teóricos relevantes de la actual democracia liberal representativa:

“El proceso democrático no puede existir, ni ha existido nunca como entidad etérea, ajena a las condiciones históricas y a los seres humanos condicionales históricamente. Sus posibilidades y sus límites dependen en gran medida de las estructuras sociales y la conciencia social existente o en formación”⁹. (Dahl, 1993: 374)

Una nueva ciudadanía para una nueva política y para una nueva democracia debe estar en el centro de cualquier reforma política, la ciudadanía es la clave del cambio porque como bien apunta el autor anterior las elites políticas que detentan el poder no sacrifican sus recursos de poder ante el altar de la democracia, si no es bajo la presión de las y los ciudadanos, la democratización del poder no viene desde el poder mismo.

Generar nuevos canales de participación, solo para hacer uso instrumental de dicha participación y legitimarse en el poder no contribuirá a impulsar los cambios que se requieren para motivar el involucramiento de los ciudadanos/as en la política. La democracia de ciudadanas y ciudadanos, a diferencia de la democracia electoral o minimalista que reduce al ciudadano a su mínima expresión, es decir, votante cada determinado tiempo (Bobbio, 1994), es la antítesis de una participación responsable y permanente de un sujeto político que demanda ciudadanía política, civil y social.

Construir ciudadanía es fundamental para hacer frente a los déficit de una democracia que paradójicamente avanza en el logro de derechos políticos, no así en los derechos sociales, dando lugar a lo que Atilio Borón ha llamado “des-ciudadanía social” (Boron,2000), fenómeno al que también se refiere Guillermo o’Donell como ciudadanía de baja intensidad y lo atribuye a barreras objetivas como la debilidad del Estado Democrático de derecho y el efecto de las desigualdades sociales extremas; situación que mina la legitimidad de la democracia e incrementa el “desencanto” con el sistema, la desconfianza en sus instituciones y la apatía y falta de interés por la política.

En este contexto, es fundamental replantearnos el marco de relacionamiento entre los ciudadanos y sus gobiernos, si los ciudadanos no ejercen su derecho de demandar rendición de cuentas a sus representantes y estos a su vez no se sienten obligados con sus electores sino con las cúpulas de los partidos o los grupos de poder que financian sus campañas políticas, se profundiza el alejamiento entre los ciudadanos y sus gobernantes configurándose, como resultado, la supremacía de los intereses particulares por encima del interés general. En este caso, el vínculo entre ambos es más bien una relación esporádica, casi ritual de los ciudadanos con las urnas cada determinado período, y las elecciones en vez de un medio para democratizar el poder, se convierte en un fin para mantener intactas las relaciones de poder, derivando finalmente en lo que José Num ha denominado gobierno de los políticos (Num, 2002).

El gobierno de los políticos pone el énfasis en la competencia y alternancia de las élites por el poder y no en la participación de la ciudadanía, reduce la democracia a su dimensión procedimental a costa de su dimensión sustantiva, vacía de sentido la participación y aliena al ciudadano del vínculo con sus representantes.

Parte de los cuestionamientos a las actuales democracias estriba precisamente en esta crisis de representación, con frecuencia los ciudadanos se preguntan qué intereses representan las personas que han elegido para desempeñar los cargos de elección popular y si efectivamente con su voto tienen alguna posibilidad real de incidir en los asuntos de interés público o , en su defecto, ese poder radica como se ha señalado frecuentemente en los llamados poderes fácticos, es decir poderes que se configuran al margen de las urnas pero que detentan recursos efectivos de incidencia política, para determinar la orientación de los asuntos de interés público en beneficio particular.

A falta de una ciudadanía activa y propositiva con capacidad para hacerse representar, lo que tendremos es la profundización de esta tendencia a la bifurcación entre sociedad civil y clase política, en vez de fortalecimiento a la democracia, lo que se produce es lo que algunos autores denominan pseudo-democracia, que a la vez configura un tipo de ciudadano opuesto al ciudadano de las democracias participativas en que los/as ciudadanas: *“se conciben como agentes que participan activamente en el ejercicio del poder y contribuyen en la conducción de las políticas. A diferencia de los ciudadanos de la pseudo-democracias que se asemejan más a “pacientes” que _ según la*

definición del diccionario_ están “sobrellevando o soportando (un mal de alguna clase) con compostura; sufridos o tolerantes”. (Sheldon, 2008: 101)

El tipo de partido político y de actores políticos que se configuran en este contexto de separación y alejamiento de los ciudadanos de la política, en el que el bien común queda excluido, como se manifiesta en los pobres resultados de las actuales democracias, da lugar a lo que el mismo autor denomina “**totalitarismo invertido**”, lo cual representa fundamentalmente la madurez política del poder corporativo y la desmovilización política de la ciudadanía, se caracteriza entre otras cosas porque invierte el sentido de la política. Todo es política, todo el tiempo, pero es una política que no está atemperada por lo político.

Con frecuencia las reyertas partidarias trascienden su ámbito y se exponen públicamente; hay una política desmedida y permanente entre facciones de partido, grupos de interés, poderes corporativos en competencia y empresas rivales en los medios. El momento culminante son, por supuesto, las elecciones en las que se requiere que la atención de la nación opte entre personalidades más que entre alternativas y programas de gobierno. Lo que sigue ausente es lo político, el compromiso de encontrar donde está el bien común en medio de la mezcla de intereses firmes, bien financiados y extremadamente organizados, en búsqueda furibunda de favores gubernamentales, avasallando las prácticas del gobierno representativo y la administración pública (Woldin; 2008).

La canalización y representación de estos intereses se hace a través de los partidos políticos siempre que estos ostenten el monopolio de la representación política y la mediación por excelencia ante el Estado, de allí la captura de los partidos políticos a partir de un momento clave para su estructuración; la selección de candidatos/as a puestos de dirección y a cargos de elección popular.

2.2 La selección de candidatos en los partidos políticos

La selección de candidatos es uno de los momentos más importantes en la dinámica interna de los partidos políticos, trasciende por el impulso u obstáculo que puede significar para los procesos de democratización tanto al interior de los partidos como de la sociedad en general, en la práctica constituye un momento de tensión entre los

esfuerzos de institucionalización de las normas y estatutos de los partidos y el peso de una cultura política caudillista y autoritaria que deriva en procedimientos no formales pero de observancia regular al interior de los partidos, a pesar de tanta normativa y procedimientos que supuestamente se orientan a evitar estas prácticas tradicionales.

En Honduras, este proceso ha estado marcado históricamente por la imposición y más recientemente es notoria la influencia del medio de comunicación simbólicamente generalizado de la economía, “el dinero” en la selección de candidatos. A la luz de los últimos procesos de elección se puede observar que cada vez es mayor el peso de los recursos de incidencia política, fundamentalmente “dinero”, (distribuidos de manera desigual tanto en el interior de los partidos como en la sociedad en general) y la supremacía de intereses particulares de grupos de poder. Si bien ambos partidos tradicionales practican procesos de elecciones internas, este es solo un segundo momento, el punto de partida es la selección que hacen las cúpulas de los partidos, en realidad los militantes votan entre las opciones que el partido les presenta y este voto es también bastante influenciado por la capacidad económica de las/los candidatas para satisfacer demandas de las redes clientelares y además invertir enormes cantidades en las campañas, de hecho, se ha podido comprobar, una mayor inversión en las campañas internas que en las generales. (Informe Mirador electoral; 2009; CIPRODEH; 2005).

En esa misma línea, el informe nacional de transparencia del 2007 (INT; 2007:85) señala: ***“Los últimos procesos electorales en Honduras, sobre todo a partir de los 90, se han caracterizado por campañas políticas onerosas, con una cada vez mayor participación de los grupos empresariales en la financiación de la política y también con una inusitada centralidad de los medios de comunicación [...]. Así mismo se ha ido perfilando un rasgo cada vez mas inequitativo en las campañas”***, en los mismos términos se refiere (Alcántara Sáenz, 2011) a las intrincadas relaciones entre la clase política Hondureña y ciertos grupos de poder.

Efectivamente, las tendencias que marcan la forma actual de hacer política la vuelven un ejercicio cada vez más dependiente de los recursos económicos, tanto por lo referente a las campañas publicitarias reflejo de la llamada “video política”¹⁰, (con todo

¹⁰Según Sartori, la video política atribuye un peso desproporcionado y a menudo aplastante a quienes no son una “fuente autorizada” esto es un pésimo servicio a la democracia como gobierno de opinión, y un último aspecto es

y su efecto destructor de la política porque mina su esencia), como por el mantenimiento de las redes clientelares que lejos de disminuir se extienden como respuesta a las condiciones concretas de exclusión económica y social de buena parte de la población que ve en la militancia y el activismo partidario una fuente de ingreso para satisfacer sus necesidades cotidianas.

Pese a la importancia de este proceso interno de elección de candidatos, la información es limitada por diferentes razones, entre otras porque usualmente no existen registros oficiales, accesibles al observador externo, o lo que se registra no coincide con lo que efectivamente pasa durante la selección, la evidencia empírica registra cierta tensión entre el respeto a las reglas formales y lo que luego sucede al interior de los partidos. Además en el caso de que existan procedimientos claros, con frecuencia se incumplen dependiendo del tipo de liderazgo vigente al momento de la elección, por lo que se hace difícil la institucionalización de dichos procedimientos. (Freidenberg; 2001).

Así lo confirma el estudio sobre la imagen de los partidos en centro América, Panamá y República Dominicana, publicado por el PNUD en el 2005 al referirse a la toma de decisiones cotidianas (y también muchas de las trascendentes en materia política). Dicho estudio revela que aun cuando existen procedimientos de designación de autoridades partidarias en principio participativo e incluyente, en la práctica asignan considerable discrecionalidad a las autoridades existentes y de igual manera resalta la influencia del dinero en dicha elección. Honduras, no es la excepción, según el diagnóstico sobre la representación política en Honduras, (PNUD, 2002: 34):

“Tanto el electorado como los miembros de las élites cuestionan la capacidad de los partidos para expresar y representar las preocupaciones, urgencias y preferencias de la ciudadanía. Este diagnóstico se fundamenta en dos imágenes predominantes. La primera es la que ve a los partidos como fuertemente controlados por dirigencias tradicionales, la segunda es la que ve a los partidos como demasiados influenciados

que la televisión favorece la emotivización de la política, es decir una política dirigida y reducida a episodios emocionales, decapitando o marginando a las cabezas que hablan, razonan y discuten problemas, eso porque la cultura de la imagen creada por la primacía de lo visible es portadora de imágenes candentes que agitan nuestras emociones y sentidos, lo cual no es malo si se hace en el lugar y momento adecuado, apasionarse es implicarse, crear sinergias simpáticas (del pathos) pero el saber (logos) es lo que se necesita para administrar la política, la cultura de la imagen rompe el delicado equilibrio entre pasión y racionalidad.

por los intereses económicos. Según esta visión, el único contrapeso que existiría a la capacidad de decisión de los dirigentes tradicionales sería el del dinero”.

Efectivamente, las cúpulas tienen capacidad de veto en materia de candidaturas tanto a cargos de elección popular como a cargos de dirección de los partidos, este fenómeno se complejiza con la proliferación de corrientes internas que no necesariamente son una expresión de democratización interna de los partidos sino más bien de una especie de privatización interna donde diferentes grupos se organizan para negociar con la corriente de mayor posibilidad de triunfo una cuota de poder a costa de la fragmentación del propio Estado y por supuesto del gobierno que posteriormente presidirán, en dichas corrientes sus líderes actúan como propietarios de las mismas y determinan de acuerdo a sus intereses y los de quienes les financian, la conformación de las listas a cargos de elección popular. La anterior no solo es la percepción del público, sino también de las propias elites políticas. El diagnóstico sobre la representación política en Honduras, se refiere a la opinión de buena parte de los entrevistados en los siguientes términos:

“El proceso de confección de listas escapa casi completamente al control de la ciudadanía, y también al control de los militantes de los propios partidos. Según este análisis la opinión que pesa es la del candidato presidencial y su grupo de allegados, [...]. Este mecanismo tradicional debió haberse atenuado con la creación de las corrientes internas de los partidos, pero las opiniones no son favorables a esta innovación, algunos afirman que han logrado crear algo más de competitividad, pero la mayoría piensa que se han limitado a reproducir en su propia escala la lógica que antes funcionaba a escala partidaria, [...], la prueba de ello sería la resistencia a disolverse luego de realizadas las elecciones internas”. (PNUD, 2005: 149)

Con el tiempo, los problemas de legitimidad que enfrentan los partidos políticos lejos de disminuir, se han incrementado o se han tornado más complejos. El clientelismo, el patrimonialismo, la falta de liderazgos legítimos, la corrupción y la financiación de los partidos están en el centro del deterioro y la pérdida de credibilidad de los partidos y del sistema de partidos en general.

La influencia del dinero en la elección de los cargos de dirección y de elección popular en los partidos no se acepta oficialmente, sin embargo, es evidente el surgimiento de

nuevas figuras sin ninguna trayectoria en los partidos, carentes de carisma y liderazgo y a juzgar por su desempeño en el congreso Nacional, una vez electos, también carentes de capacidad. Los costos de la campaña de estas personas está por encima del promedio de candidatos y por otro lado, los mismos miembros de los partidos han denunciado la exclusión que padecen al interior de sus partidos, por razones económicas, al no poder pagar las cuotas que se exigen para optar a las candidaturas de elección popular y aportar a los gastos de campaña del candidato presidencial, inclusive han denunciado la influencia que ciertas personas recién llegados al partido y sin ninguna trayectoria ejercen en los procesos de toma de decisión y sobre los candidatos presidenciales debido a su participación decisiva en la financiación de las campañas presidenciales.

Este último punto es difícil de constatar puesto que no hay ningún control ni mecanismos de rendición de cuentas de los partidos políticos, aun cuando es una de las funciones que la nueva ley electoral del 2004 le confiere al Tribunal Supremo Electoral, la información existente al respecto se basa en monitoreo de gastos de campaña desde organizaciones de la sociedad civil a partir de la propaganda en medios de comunicación, este dato es incompleto porque no incluye otro tipo de gastos como pago a activistas o el intercambio de favores por votos que cada vez es una práctica más frecuente y más amplia, incluye desde actividades y obras comunitarias como arreglo de calles y otras obras de infraestructura hasta favores personales y promesas laborales.

Así lo confirma la Investigación sobre Élités Parlamentarias¹¹ en su más reciente encuesta a diputados/as Hondureños del periodo 2010-2014. A la pregunta de qué tan frecuente es en la actividad política del país prometer beneficios para la comunidad, bienes de consumo a los electores y empleos en el sector público como incentivos para obtener votos. Un 77% contestó que se da con mucha y alguna frecuencia la primera opción, un 64.9 %, la segunda y un 79.1% la tercera. Estas respuestas confirman la importancia de las redes clientelares en la actividad política del país, a cuya magnitud solo se le puede hacer frente disponiendo a discreción de los fondos y bienes públicos, de allí la estrecha relación entre clientelismo y corrupción.

¹¹Universidad de Salamanca: Investigación sobre Élités Parlamentarias, encuesta a diputados Hondureños 2010-2014, ver detalle en: http://americo.usal.es/oir/elites/Eliteca/datosagregados/Honduras/Marginales_Honduras_74.pdf

Con respecto a los gastos de campaña, el Mirador Electoral en su informe del último proceso electoral (2009), presenta un resumen de los diez candidatos a diputados que de acuerdo al monitoreo de medios invirtieron más en la campaña electoral:

1. Marcia Villeda----- 2, 187,000.00
2. Antonio Rivera C.----- 1, 560,278.00
3. Lena Gutiérrez----- 1, 294,779.00
4. Mario René Pineda----- 1, 158,425.00
5. Rodolfo Zelaya ----- 1, 056,850.00
6. José Natanael ----- 871,925.00
7. Marco A. Andino ----- 862,245.00
8. Ramón Velásquez Nazar-- 761,244.00
9. Arnoldo Avilés----- 714,970.00
10. Oscar Álvarez----- 691,879.26

Curiosamente muchos de estos candidatos/as realizaron un gasto mayor en propaganda durante las elecciones primarias de sus respectivos partidos, como ejm se muestran los tres primeros lugares, la primera gasto en las primarias más de 2.50 millones, el segundo más de 7 millones y la tercera 5.5 millones. Lo anterior se puede explicar en parte por la seguridad que tienen los candidatos de los dos partidos tradicionales de ser electos en las elecciones generales debido a la vigencia del llamado voto en plancha, a la incapacidad de los otros partidos de restarles electores y en general a la escasa volatilidad del voto mayoritario de los partidos tradicionales, que aunque en las últimas elecciones ha sido mayor y marca una especie de despartidización, finalmente se decanta por cualquiera de los dos partidos tradicionales.

Según este informe de elecciones primarias, el partido Nacional gasto en dos precandidatos a la presidencia, cuatro precandidatos a corporaciones municipales, y nueve precandidatos a diputados, la suma de cincuenta y cinco millones doscientos ochenta mil lempiras. El partido liberal gasto sesenta y tres millones treinta y tres mil

lempiras distribuidos en tres precandidatos presidenciales, seis precandidatos a corporaciones municipales y quince precandidatos a diputados.

Si bien los datos de gastos de propaganda en elecciones primarias y generales no son comparables (porque el monitoreo de las generales se hace de manera individual a cada candidato), los informes indican de igual manera un excesivo gasto, en el caso del candidato presidencial del partido Nacional el mismo informe reporta la cantidad de cincuenta y un millones ciento cuatro mil doscientos setenta y seis lempiras, mientras que para el candidato del partido Liberal reporta la cantidad de treinta y tres millones setenta y cinco mil ochocientos sesenta y tres lempiras. La diferencia entre estos y los candidatos de los partidos pequeños es enorme, del candidato presidencial del partido Demócrata Cristiano, durante el mismo periodo y por el mismo concepto se reporta la cantidad de dos millones doscientos catorce mil trescientos ochenta lempiras, mientras que del candidato del Partido Innovación y Unidad se reporta la cantidad de cuatrocientos veinte y siete mil lempiras. Para las elecciones anteriores (2005), en el proceso electoral primario se gastaron 120 millones de lempiras y en las generales 280 millones según monitoreo de solo tres meses (CIPRODEH, 2005).

Los efectos perversos del dinero en la política no solo se manifiestan en la desviación y, falta de transparencia del proceso de formación de voluntad política y de toma de decisiones sino también en la reproducción de la inequidad entre partidos tradicionales y nuevos partidos políticos que al no tener posibilidades reales de acceso al poder no cuentan con financiamiento de grupos económicos y tampoco cuentan con los recursos del Estado para mantener redes clientelares. La salida, por supuesto, no consiste en llevar estos nuevos partidos a la dinámica de los tradicionales, sino en revertir esta tendencia de hacer y entender la política.

Alrededor de este tema hay un permanente debate, los ciudadanos/as y las organizaciones de la sociedad civil que hacen un esfuerzo por analizar el fenómeno consideran que el peligro de tanta influencia del dinero en la política no es solo porque el dinero provenga de fuentes desconocidas y sobre las cuales se extiende la sospecha de ilegalidad, independientemente del origen del dinero o la naturaleza de los grupos de presión, la influencia desmedida y fuera de control del dinero en la política introduce una desviación en la política que le impide cumplir su función de generar decisiones

colectivamente vinculantes y contribuye a profundizar la crisis de confianza y el alejamiento de los /las ciudadanos. De todas estas imbricaciones entre sistema político y económico, quizá la expresión más visible porque es la única que se puede monitorear es la de los gastos de campaña, según el informe de Mirador Electoral esta despierta gran preocupación dado el peso creciente que adquiere en los actuales procesos electorales:

“Esta preocupación se basa en el hecho de que en los países del área centroamericana circulan cantidades de dinero, producto supuestamente de actividades ilícitas ligadas al tráfico de drogas y otras propias del crimen organizado, con esos dineros pueden tratar de controlar partidos políticos y candidatos por medio del financiamiento de campañas electorales [...], igual consideración merecerá el financiamiento proveniente de sectores empresariales lícitos, no es conveniente que por ese medio los empresarios financistas creen con los financiados vínculos de dependencia que puedan desvirtuar el ejercicio de las obligaciones de un gobierno o un Estado en perjuicio para toda la sociedad”¹²

Como lo afirma (Alcántara Sáenz; 2010) en el análisis sobre las élites Hondureñas, encontrar evidencia empírica para exponer la relación entre la elite política y grupos económicos es muy difícil pero hay indicios racionales que apuntan a esta relación tanto en los procesos de toma de decisión al interior de los partidos políticos como en las funciones de representar, legislar y controlar que detenta el poder legislativo, funciones que estaría realizando en beneficio de particulares y en detrimento del bien general, el menoscabo de la función legislativa es aún mayor si analizamos no solo la influencia del dinero que proviene de grupos de presión y financistas de campañas políticas sino también por la influencia del dinero que circula desde el interior del propio congreso nacional en beneficio de las pretensiones políticas de los titulares de dicho poder del Estado. Esto es grave para la democracia si consideramos la importancia de todas las funciones que son competencia del poder legislativo, dada esta importancia nos referimos a este poder del Estado a continuación.

¹² Mirador electoral: Informe elecciones primarias en Honduras 2008, Tegucigalpa, Honduras, marzo 2009

3. Poderes Legislativos –Funciones y caracterización

Las funciones de legislar y representar son las más conocidas entre las funciones de los poderes legislativos, no obstante, estos también son órganos de control y fiscalización de los otros poderes del Estado. En Honduras todas estas funciones están contempladas en la constitución de la república, en el título V: de los poderes del Estado, Capítulo I: del poder legislativo, desde el artículo 189 al 221. No obstante, si las dos primeras funciones a las que según estudios los congresistas afirman dedicar la mayor parte del tiempo y recursos son ya cuestionadas por sus limitados resultados, la función de controlar es todavía más incipiente, en ese sentido el informe de producción legislativa y manejo de recursos públicos de la fundación democracia sin fronteras del 2009 apunta:

“El Congreso Nacional, en la práctica, ha renunciado a la atribución constitucional de la Interpelación; en su defecto ejercita las acciones de “invitar, exhortar o solicitar” la presencia de determinados Funcionarios del Estado. En muchos casos, las comparecencias no se realizan y tampoco se piden o rinden explicaciones formales sobre su falta de cumplimiento. En el caso de la presentación de informes anuales preparados por los Altos Funcionarios que comparecen, es común que el Congreso Nacional no formule interrogantes de ningún tipo; tampoco se piden explicaciones, ni se presentan sugerencias para enriquecer la gestión oficial”.

Pese a que estas funciones son claves para avanzar hacia la democratización de un país, la reflexión y el debate sobre el desempeño del poder legislativo es escasa, en parte porque en contextos presidencialistas la atención mayor gira alrededor del titular del poder ejecutivo, de hecho los analistas del tema en América Latina resaltan el escaso protagonismo de los poderes legislativos o la falta de interés y atención pública a ese protagonismo. Honduras no es la excepción, pese a que en los últimos años el poder legislativo tiene mucho más protagonismo debido a que sus titulares se convierten en candidatos presidenciales generando al interior del congreso nacional una dinámica que desvía y atenta contra el desempeño eficiente y responsable de sus propias funciones.

Uno de los aspectos más visibles y analizados de los poderes legislativos es el rendimiento en los procesos de formulación de políticas públicas, en ese sentido se

espera que representen las necesidades de los ciudadanos en la creación de leyes, que identifiquen los problemas o formulen y aprueben leyes para resolverlos, y que supervisen la aplicación de la política mediante la vigilancia, la revisión y la investigación de las actividades gubernamentales para garantizar que esta se realiza con transparencia, eficiencia y consistencia con las leyes y los reglamentos existentes (Beetham, 2006). De esta prerrogativa constitucional se desprende el rol privilegiado que tiene el poder legislativo para hacer funcionar el sistema de pesos y contrapesos (checks and balances) en las democracias modernas.

Alrededor del desempeño en este proceso de formulación de políticas públicas, estudios regionales (BID, 2006) han elaborado una categorización que hace hincapié en las capacidades legislativas, en ese sentido señalan cuatro tipos de legislaturas:

1. Las *legislaturas relativamente limitadas* por lo general aprueban las iniciativas del Poder Ejecutivo tras efectuar únicamente cambios menores y no son muy activas ni efectivas en la función de supervisión del Ejecutivo.
2. Las *legislaturas reactivas obstruccionistas* son potencialmente más activas en la formulación de políticas, pero su función es principalmente la de vetador directo, por lo general, bloqueando o aprobando iniciativas del Ejecutivo. Este tipo de legislatura rara vez participa mucho en la definición final del carácter técnico o distributivo de las políticas propuestas por el Ejecutivo ni en la supervisión activa de su ejecución.
3. Las *legislaturas reactivas constructivas* pueden desempeñar las funciones que caracterizan a las legislaturas reactivas obstruccionistas, pero además pueden determinar de manera significativa el contenido de las políticas enmendando las iniciativas del Ejecutivo. También pueden desempeñar la función de supervisión con cierta eficacia.
4. Las *legislaturas proactivas*, además de desempeñar las funciones de las legislaturas reactivas obstruccionistas y reactivas constructivas, ocasionalmente también pueden tomar la iniciativa para determinar la agenda, y elaborar propuestas de políticas propias. Ninguna legislatura de la región ha exhibido de manera permanente estas características proactivas. Otros autores (Cox y Morgenstern, 2001), ubican los procesos de toma de decisiones de los Parlamentos democráticos en tres modalidades básicas: generativa, reactiva y proactiva.

Este desempeño tanto en función de las políticas públicas y en general como actor clave para la democratización de un país dependerá de varios factores entre los más relevantes podemos mencionar: el alcance de sus poderes formales; la cantidad de espacio político/discrecionalidad que le confieren otros que también detentan el poder (los otros poderes del Estado, partidos, grupos de presión); la capacidad que le proporcionan sus procedimientos/estructuras/bases de apoyo, y los objetivos de los miembros y dirigentes de los mismos cuerpos legislativos derivados de incentivos electorales y partidarios (Saiegh,2009).

Algunos de estos factores son de tipo formal y se pueden medir, otros en cambio, son de tipo informal, ocultos a la observación externa e inclusive negadas en el discurso público, pero se practican de forma regular e inciden directamente en el desempeño de cada legislador y del órgano legislativo como tal, en tanto, están en el origen de las motivaciones y compromisos de los legisladores y configuran el interés y quehacer fundamental del poder legislativo. En el caso de Honduras, además de la cultura política clientelar y patrimonialista que sustentan este tipo de prácticas, en los últimos años también se han visto especialmente impulsadas por las aspiraciones políticas de los presidentes del poder legislativo que utilizan su posición para lanzar sus campañas presidenciales.

Con relación a los factores medibles, el informe anterior hace alusión a cuatro variables para evaluar el desempeño de los congresos en el proceso de formulación de políticas: confianza en el congreso, efectividad en el aprobación de leyes, experiencia de los/as legisladores y nivel educativo. El mismo estudio revela que en general estos indicadores son bajos en los dieciocho países evaluados en el periodo de 1996 al 2004 el promedio de confianza en el poder legislativo de Honduras es de 30.8%, mientras que la eficacia (en una escala de 1= ineficaz y 7 =eficaz), es de 2.6; la experiencia promedio de los legisladores la ubica en tres años (por debajo Chile y Uruguay que están por arriba de ocho años); el porcentaje de legisladores con estudios universitarios es de un 73.1%; el número promedio de comisiones en que participa cada diputado/a es de 2.34; concluye el estudio que la fuerza de estas comisiones es de nivel bajo; igual que el nivel de pericia técnica y el índice de capacidad del congreso también es bajo en comparación

con países como Chile, Brasil y Colombia que tienen un nivel alto de capacidad en sus respectivos congresos (ver cuadro completo en anexos)

Refiriéndose a la experiencia y al nivel educativo de los legisladores, investigaciones más recientes, posteriores al golpe de Estado y en un esfuerzo por explicar el rol que jugó el congreso Nacional en dicho golpe dan cuenta de estas y otras características relevantes en la configuración de este poder del Estado:

“Una doble característica específica del escenario legislativo hondureño es el alto grado de endogamia de su clase política, que en un 70 por ciento, declara sistemáticamente tener o haber tenido familiares dedicados a la política, y, en segundo término, el extremadamente bajo nivel de profesionalización política, entendiéndose por tal la dedicación exclusiva a la política que hacen de Honduras uno de los países con esta cifra más baja de América Latina. La conjunción de ambos elementos proyecta una clase política muy cerrada y autosuficiente que, no obstante, es sabedora “que la lealtad partidista es el factor clave para construir una carrera política. Los miembros del Congreso Nacional hondureño provienen de una estructura social oligárquica que ha trenzado unas redes muy tupidas y jerárquicas sobre el tejido de los partidos tradicionales” (Alcántara Sáenz; 2009: 4)

A partir de la afirmación anterior podemos concluir que el Congreso Hondureño reproduce y expresa con nitidez las características más relevantes del sistema político hondureño, sobresale su carácter excluyente y antidemocrático puesto que el poder circula entre los mismos actores que utilizan relevos generacionales cuando lo consideran necesario, el bajo nivel de profesionalización (lo cual que explica la percepción pública que ve en el congreso un espacio de refugio de gente sin preparación pero sobre todo que no representa sus intereses que además no merecen su confianza, situaciones a menudo ironizadas por el humor popular), los legisladores tienen claro que no es su capacidad lo que les mantiene en esa posición sino la lealtad partidaria, la cercanía con la cúpula de sus partidos y la capacidad de sostener enormes redes clientelares que garantizan los votos para la siguiente elección. Finalmente sobresale su composición social oligárquica, estos y otros aspectos que definen y configuran el congreso nacional están en el origen de la crisis de representación y de legitimidad de

que dan cuenta estudios e investigaciones sobre cultura y percepciones políticas en el país¹³.

3.1 Origen y Crisis del principio de representación

El principio de representación tiene varias connotaciones y significados Sartori (1996), resalta la connotación sociológica, legal y política, desde esta última se entiende que para que sea efectivamente una representación política debe tener al menos dos características:

1. una sustitución en la que alguien habla y actúa en lugar de otro; pero esta sustitución está sometida a;
2. la condición de que el representante actúa en beneficio de los que son representados.

Este significado político de representación entendido como estar presente en lugar de otra persona para representar sus intereses no es muy diferente al significado sociológico que alude a que alguien o algo es "representativo de", en la medida que tiene parecido, semejanza, similitud, es decir, la existencia de características compartidas. El cuestionamiento de que un parlamento carece de representatividad, se basa en este significado, y es también referencia para determinar la excesiva representación y la subrepresentación política.

En cuanto a la dimensión legal de la representación, se enfatiza la diferencia entre la representación legal que corresponde al derecho privado y la representación política que se da en el ámbito del derecho público y que es clave en la posterior elaboración de la teoría de la representación política que establece que los representantes no pueden estar sometidos a "mandatos imperativos". La fundamentación del rechazo a la teoría del mandato de la representación fue claramente expresada por Burke en su conocido discurso a los electores de Bristol en 1774:

"El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, frente a otros agentes y abogados; pero el parlamento es una asamblea

¹³ Ver informes Latino barómetro y barómetro de las Américas

deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad; donde ningún propósito local, ningún prejuicio local, debe guiar, sino el bien general que resulta de la razón general del todo. Elegís a un diputado; pero cuando lo habéis escogido, no es miembro de Bristol, sino que es miembro del Parlamento."(Sartori; 1996:9)

Paradójicamente este principio que intentaba poner al diputado fuera del alcance de los grupos de presión, ha derivado en un alejamiento del diputado del ciudadano/a común carente de recursos de incidencia pero no de los grupos de poder económico. Por otro lado, se asume que la apelación al mandato libre del diputado/a no exime al legislador de la responsabilidad frente a los electores, el mismo Sartori alude a los vínculos que debe existir entre elegidos y electores, el primero es lo que conocemos como responsabilización (responsiveness); una segunda relación es la rendición de cuentas (accountability) y la tercera es la llamada destituibilidad (removability), aunque esta última (en la mayoría de la legislación electoral de la región) solo se contempla una vez finalizado su mandato o periodo para el que fue electo y no se le reelige para un nuevo periodo, en una especie de castigo electoral o voto de castigo.

Mientras el voto fue censitario recién iniciada la democracia representativa no había muchas diferencias entre los representantes y los representados y los órganos legislativos eran efectivamente representativos, pero a medida se avanza hacia el sufragio universal, la diversidad de intereses sociales tienen cada vez menos representatividad en los congresos, el problema no radica solo en el mayor número de personas y de intereses a representar sino también en que en la medida que algunos intereses económicos se mezclan y cooptan representantes estos tienen menor sensibilidad e interés en representar intereses de otros sectores o de otro tipo diferentes a los intereses económicos dominantes, con el giro que está tomando la política actualmente demandando más inversión en campañas políticas y en mantenimiento de redes clientelares esta relación de dependencia de los representantes con grupos de poder económico se hace cada vez más sólida y compleja, alienando al ciudadano común del vínculo con los representantes, esto configura un tipo de representación inversa puesto que los líderes políticos no representan ni reflejan la voluntad de los electores sino a la inversa, (Laclau; 2005).

En estas condiciones es imposible que se dé la relación de doble vía entre representantes y representados que según (Laclau; 2005:200), está en la naturaleza de la representación:

“el hecho de que el representante no sea un mero agente pasivo, sino que deba añadir algo al interés que representa. Este agregado, a su vez, se refleja en la identidad de los representados, que se modifica como resultado del proceso mismo de representación. Así, la representación constituye un proceso en dos sentidos: un movimiento desde el representado hacia el representante, y un movimiento correlativo desde el representante hacia el representado”. En la práctica, la tendencia es que los ciudadanos/as al no sentirse representados se alejan de la política y la relación con sus representados se limita únicamente a la que estos establecen en periodos electorales.

3.2 Dinero y Representación política en el Congreso Hondureño



Foto tomada de: Revistazo.com

En el congreso nacional de Honduras se reproduce la cultura política que caracteriza el ejercicio de la política en el país, es decir la relación patrimonial con el Estado y clientelar con los electores, pero en este espacio se trata de los legisladores y el titular del legislativo que asigna a discreción recursos públicos al grupo de legisladores leales a sus posiciones o intereses políticos, estos a su vez, dada la falta de mecanismos de rendición de cuentas, deciden también discrecionalmente que hacer con esos recursos públicos.

Estas relaciones se tornan más estrechas y complejas cuando desde la titularidad del congreso se diseñan e implementan campañas presidenciales para pasar de la

presidencia del legislativo a la presidencia del país, en estos casos, con una clara intencionalidad, el presidente del legislativo distribuye privilegios y recursos a los legisladores de la misma forma que ellos lo hacen con los electores de sus respectivos departamentos, de esta forma se sostienen las redes clientelares desde el centro del poder hacia la periferia.

Los bienes públicos (recursos económicos, puestos públicos, privilegios e inclusive la participación en comisiones legislativas, el uso de la iniciativa de ley y hasta el uso de la palabra), se convierten en un importante recurso electoral, de allí la dificultad de democratizar ese espacio y de transparentar el uso de recursos públicos, especialmente los recursos económicos que por la vía de los subsidios o el fondo de desarrollo departamental, se manejan a discreción. El uso de estos recursos en el congreso nacional introduce una desviación en las funciones del legislativo, profundiza la crisis y el agotamiento del principio de representación y la desconfianza de los/as ciudadanos hacia el congreso nacional y su desempeño, en la medida que desde el propio congreso se obstaculiza la democratización del país.

Según investigación del periódico digital *revistazo.com*: ***“Unos 400 millones de lempiras manejarán, a través del Fondo Social Departamental las/los diputados del Congreso Nacional durante el año 2010. Se acostumbra, cada año, la emisión de recursos que supuestamente se invierten en obras sociales que requieren las comunidades a las cuales pertenecen los congresistas, pero el manejo de ese dinero sigue envuelto en un velo de misterio, de corrupción y de abusos de autoridad”***¹⁴.

Además de este fondo departamental el congreso dispone de un importante fondo para subsidios en cuya distribución se reproducen los vicios de la política clientelar y la asimetría que ya existe entre los departamentos en cuanto a la inversión pública, la cantidad que se adjudica a las y los diputados del departamento de Francisco Morazán es notablemente superior al resto, según la fundación *democracia sin fronteras* en su informe de producción legislativa y manejo de recursos públicos las y los Diputados

¹⁴ Disponible en:

http://www.revistazo.biz/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=1492:incontrolable-la-corrupcion-en-el-manejo-de-los-subsidios-del-congreso-nacional-&catid=36:articulos&Itemid=73

Propietarios de los 18 departamentos recibieron en el año de 2009 la cantidad de L.54,125,000.00, de los cuales el Departamento de Francisco Morazán recibió L. 9,040,000.00, seguido de Cortés con L. 4,210,000.00 y Santa Bárbara con L. 4,800,000.00.

Por su parte las y los Diputados Suplentes manejaron en concepto de Subsidios la cantidad total de L 25,122,600.00, percibiendo los montos más altos las y los Diputados del departamento de Francisco Morazán, seguidos de Cortés, Atlántida y Choluteca.

Otra tendencia del gasto público que también se reproduce en el congreso nacional es el incremento del gasto en los años de campaña electoral. Según este informe el detalle de subsidios tramitados y pagados a los diputaos/as desde el año 2006 es el siguiente:

2006	L 47, 880,422.89
2007	L 59, 737,849.44
2008	L 66, 534,619.41
2009	L 79, 247,600.00
TOTAL	L 252, 087,291.74

Las asignaciones del fondo social de planificación departamental

El Fondo Social de Planificación Departamental es creado mediante el Artículo 85 del Decreto No.195-2006, que establece: *“El fondo estará constituido por una aportación anual de por lo menos trescientos cincuenta millones de lempiras (L.350, 000,000.00), que hará el Estado por conducto de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas. La finalidad de dicho fondo será exclusivamente la de ejecutar los proyectos que se encuentren enmarcados en el Plan de Ordenamiento Territorial de todos y cada uno de los departamentos, incluyendo dentro de los mismos la formulación de los propios planes así como programas y proyectos sociales de fortalecimiento institucional. Los proyectos deberán ajustarse a las prioridades y planes de financiamiento elegibles de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP).”*

A cinco años de la creación de este fondo, los cuestionamientos por la falta de transparencia en el manejo del mismo surgen desde diferentes sectores, se cuestiona el incumplimiento de la finalidad misma para la que fue creado puesto que muchos de los proyectos ejecutados hasta ahora no están contemplados en los planes de ajuste

territorial y tampoco en la ERP. En las conclusiones del ya citado informe de la fundación democracia sin fronteras se señala:

“La normativa para la asignación, regulación, supervisión o auditoría de estos fondos es insuficiente, discrecional e inequitativa. Los entes contralores de estos fondos “no han definido criterios ni mecanismos de control específicos y puntuales para abordar la revisión de la ejecución de estos fondos asignados por esta vía”. Existen altos niveles de discrecionalidad y de conflicto de intereses, ya que el Congreso Nacional es el que aprueba los montos, crea la normativa legal, emite la reglamentación, define la distribución, es el gestor de los proyectos, identifica a los beneficiarios, elige a los ejecutores y en algunos casos, también es el ejecutor”.

Con relación a la cantidad asignada a través de este fondo, es muy obvia la intencionalidad manifiesta en el decreto al establecer una cantidad mínima pero no una máxima, en la práctica las cantidades asignadas por año han superado significativamente la cantidad mínima establecida en el decreto de creación de dicho fondo:

Durante el periodo del 2006-2010 se tramito la cantidad de de L 1, 500, 000,000.00 y se asigno la cantidad de L1, 323, 164,142.46, según los desembolsos anuales por las siguientes cantidades:

Año	Fondos tramitados y pagados
2006	L 346, 534,800.00
2007	L 338, 977,123.88
2008	L 405, 465,822.48
2009	L 232, 186,396.10
TOTAL	L 1, 323, 164,142.46

La asignación de fondos es sin duda un tema de poder político y tráfico de influencias desde el titular del congreso hacia los legisladores, por eso no es casualidad que la distribución de los fondos sea mayor para el partido en el poder y entre los diputados afines al presidente del congreso, según este informe para el Partido Liberal la asignación del Fondo Social de Planificación Departamental ascendió a L.466,434,795.28, Partido Nacional L.76,673,000.00, Democracia Cristiana L.14,000,000.00, PINU L. 8,000,000.00 y la Unificación Democrática L.5,100,000.00, para sumar un monto total de L. 570,207,795.28.

El poder discrecional que ostenta el presidente del congreso no solo se expresa en la facultad de asignar fondos y nombrar comisiones legislativas a las que también de manera discrecional se les asigna presupuesto sino también en la definición de la agenda del congreso. Según el proyecto de elites legislativas al que nos hemos referido, a la pregunta de ¿Quién diría Ud. que define, en la práctica, la agenda legislativa? El 62.6 % de los/as diputadas considera que el presidente de la cámara, el 26.4 % cree que el partido mayoritario y solo el 9.9 % cree que son los diputados y el 1.1% opina que el ejecutivo.

El mismo estudio revela la importancia que los legisladores/as hondureños otorgan a la búsqueda de recursos económicos, consultados sobre qué grado de importancia, (muchas, algunas, pocas o ninguna), conceden, durante el desarrollo de su labor parlamentaria, a conseguir recursos para su departamento; el 68.1% de los entrevistados contestó que muchas y un 29.7% afirma que algunas, en total un 97.8% de los congresistas entrevistados conceden importancia a la búsqueda de recursos para su departamento, convirtiendo esta función en una de las más importantes de su desempeño como congresistas.

En este contexto, es difícil que un cambio significativo en el congreso nacional en la línea de transparentar y democratizar el poder, se genere desde el interior del propio congreso, (aun cuando muchos congresistas reconocen públicamente que la circulación de dinero y la excesiva discrecionalidad del presidente del congreso en el manejo de recursos y del poder mismo, afecta las verdaderas funciones legislativas y profundiza la desconfianza que la ciudadanía manifiesta hacia ellos y hacia este poder el Estado), cualquier esfuerzo de transformación tendrá que ser impulsado desde la ciudadanía por lo que es de suma importancia comenzar a generar información e interés sobre este tema.

4. Reflexiones Finales.

-Si bien, en una sociedad funcionalmente diferenciada, (según la teoría sistémica, no existe centro ni vértice), se afirma que la política ya no es más garante del orden social y tampoco proveedor de certezas, y como resultado, ha perdido

relevancia. No podríamos deducir a partir de esta realidad que la política es innecesaria o prescindible, eso va en contra de la lógica misma de la evolución de la sociedad, al contrario, lo que el propio Luhmann advierte es la necesidad y el desafío de repensarla y dotarla de un nuevo sentido, esto pasa por reconocer que tanto su preeminencia como su orientación ética son parte de la tradición y que se conservan solo en su forma de auto-representación, es decir, de su retórica. Lo que una sociedad funcionalmente diferenciada nos muestra es que esa tradición referida a un marco empírico y de construcción teórica, a una forma de observar y representarnos el mundo, se ha disuelto. Estamos ante un nuevo orden, es a partir de ese nuevo orden que la política debe ser re significada. Como afirma Luhmann:

“Es evidente que en la sociedad moderna la política ya no es la garantía máxima del orden social, aunque eso no quiere decir que ya no sea primordial. Más bien lo válido es lo contrario: los distintos sistemas parciales precisamente por el proceso de diferenciación de la sociedad se vuelven más decisivos. El consenso democrático es alcanzable cuando en otros ámbitos de lo social se deciden cuestiones relevantes”. (Luhmann; 2007: 98)

-En una sociedad funcionalmente diferenciada la contingencia es una característica de la evolución misma y no de un sistema en particular. Por lo que esa construcción discursiva que enfatiza el carácter seguro y racional de lo económico, (es decir del enfoque liberal), frente a lo contingente de lo político, carece de rigurosidad científica, tanto lo económico como lo político son así, pero pueden ser de otra manera, según Shantall Mouffe:

“Las cosas siempre podrán ser de otra manera, y por lo tanto todo orden

está basado en la exclusión de otras posibilidades. Es en ese sentido que puede denominarse “político”, ya que es la expresión de una estructura particular de relaciones de poder (Mouffe; 2007: 25)

-La des diferenciación del sistema político y el descontento casi generalizado que esto provoca. Nos plantea de nuevo la cuestión de si el sistema político, dada su función y prestación a la sociedad: “decisiones colectivamente vinculantes”, conlleva una visión normativa de la política en función de un modelo de sociedad, más allá de la visión Aristotélica que obvia el análisis de las relaciones de poder, al contrario, se trata de asumirlas y enfrentarlas. La legitimidad de las decisiones colectivamente vinculantes, debe estar en el centro de la política más allá del procedimiento (las elecciones) esta legitimidad pasa por volver la mirada hacia la responsabilidad de las opciones seleccionadas, en función del modelo de sociedad propuesto y desde allí resinificar la política Luhmann nos plantea este desafío en los siguientes términos:

“Los problemas actuales sitúan a la política ante situaciones de nuevo cuño. Ya no se trata de calibrar la medida en la cual los comportamientos individuales deben ser influenciados por sanciones positivas o negativas, por derecho o dinero, o dejados a su propia dinámica. Nos encontramos más bien ante la cuestión de hasta qué punto la política, debe corregirse a sí misma internamente” (Luhmann; 1993:130).

-En el caso específico del congreso Hondureño, vale la pena enfatizar que a pesar de contar con una ley de acceso a la información pública que obliga a los servidores públicos a hacer pública la información sobre los fondos

públicos que ejecutan, hasta ahora los diputados han negado el acceso a esta información. Las organizaciones de sociedad civil que monitorean las actividades del congreso nacional han tenido acceso a información sobre la cantidad de fondos adjudicados pero no a la rendición de cuentas de su ejecución, el instituto de acceso a la información ha fallado a favor de la demanda de información interpuesta por organizaciones de sociedad civil pero no ha sancionado a los congresistas que han incumplido dicha ley, este tibio reclamo no resuelve el problema de una cultura de opacidad en la administración pública, pero introduce un precedente importante que las y los ciudadanos deberíamos de dar seguimiento si aspiramos a impulsar la democratización del poder legislativo y del país, como bien apuntaba John Stuart Mill hace ya más de dos siglos:

“Las instituciones representativas tienen poco valor y pueden ser simples instrumentos de tiranía ó de intriga, cuando la masa de los electores no se interesa lo bastante en el gobierno, ó cuando la mayor parte de los electores, en vez de votar según los motivos del bien público, venden su sufragio lo dan á instigación de alguna persona influyente, cuyas simpatías tratan de captarse por razones de conveniencia. La elección popular practicada en esta forma, en vez de garantía contra un mal gobierno, es solamente una rueda más en su mecanismo”.(Stuart Mill;1887:17).

Finalmente, también es importante hacer una lectura de la actual iniciativa de reforma electoral que se pretende impulsar desde el propio Tribunal Supremo Electoral, en una especie de transformismo intenta salir al paso a la crisis de legitimidad del organismo, de los procesos electorales y en general del sistema político, proponiendo cambios de forma para mantener lo fundamental de un sistema agotado. Con respecto a este tema de las relaciones entre dinero y política dicha reforma plantea como salida a la captura del Estado y de la política a través de la influencia del dinero y de grupos de poder, el financiamiento público limitando el problema a una cuestión de sustitución de las

fuentes de financiamiento, de por sí cuestionable, porque en una cultura de opacidad, falta de transparencia y enraizados intereses corporativos en la política, todo esto agravado por la falta de confianza en las instituciones, el financiamiento público no garantiza la salida del financiamiento privado, al contrario, lo vuelve más opaco y confuso. Una verdadera reforma política pasa por repensar y resignificar la política en lo esencial y no solo en sus formas, no se trata de generar más procedimientos y normas, como bien apunta Saramago:

“Purificar las aguas del río que atraviesa la ciudad no servirá de nada si el foco de la contaminación está en las fuentes” (Saramago, 2004: 8)

5. Bibliografía

Alcántara Sáez Manuel, Freidenberg, Flavia, Partidos políticos de América Latina, ediciones universidad de salamanca, primera edición, 2001

Alcántara Sáez Manuel, Freidenberg, Flavia Universidad de Salamanca; Trabajo publicado en la Revista *América Latina Hoy* nº 27, abril 17-35

Alcántara Sáez Manuel: élites parlamentarias latinoamericanas, Los legisladores hondureños un año después, boletín datos de opinión agosto, 2010 número 19 - 10 Disponible en : http://americo.usal.es/oir/elites/Boletines%204/19_Alcantara.pdf

Archad Diego y González Luis E, Diagnóstico sobre la representación política en Honduras ¿Es necesaria una reforma política?, Tegucigalpa, Honduras 2002.

Barahona Marvin; Honduras en el siglo XX una síntesis histórica, editorial Guaymuras, Honduras 2005

Beck Ulrich, La invención de lo político fondo de cultura económica, primera edición en español, Argentina, 1999.

Benedicto Jorge y Reinares Fernando (eds), Las Transformaciones de lo Político, Alianza Editorial, Madrid 1992.

BID; La política de las políticas públicas, progreso económico y social en América latina, Editorial Planeta Mexicana, S.A. de C.V, México, 2006

Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, Fondo de cultura económica, México primera edición 1986.

Bobbio, Norberto, El filósofo y la política, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Bobbio, Norberto, Liberalismo y democracia, breviarios del fondo de cultura económica, primera edición, México, 1989.

BID; La política de las políticas públicas, progreso económico y social en América latina, Editorial Planeta Mexicana, S.A. de C.V, México, 2006

Castoriadis Cornelius, El ascenso de la Insignificancia, ediciones Cátedra, S.A, Madrid, 1998.

CNA; Informe Nacional de transparencia del 2007, Tegucigalpa Honduras

Dahl Robert, Análisis político moderno, editorial Fontanella, S.A, Barcelona 1976

Dahl Robert, La Democracia y sus Críticos, ediciones Paidós Iberia, S.A, España, segunda edición 1993.

Dahrendorf Ralf, Sociedad y Libertad, editorial, Tecno S.A Madrid, 1996.

Del Águila Rafael Vallespín Fernando, (coordinadores), La democracia en sus textos, Alianza editorial, S.A, Madrid, 1998.

Gamble Andrew, Política y destino, siglo XXI de España, editores, primera edición, Madrid 2003

Garretón Manuel Antonio, La sociedad en que vivi(re)mos, LOM, ediciones, Chile 2000

González José M. y Fernando Quezada (coordinadores) Teorías de la democracia, editorial Anthropos, España, 1988.

Held David; Modelos de democracia, alianza editorial, S.A, Madrid 1991.

Informe sobre Cultura política de la democracia en Honduras, 2008: El impacto de la gobernabilidad, Kenneth M. Coleman, José René Argueta, LAPOP y Barómetro de las Américas en conjunto con FOPRIDEH, MCD y Coalición para el fortalecimiento de la justicia

Informe Barómetro de las Américas 2009

Informe Mirador electoral: Informe elecciones primarias en Honduras 2008, Tegucigalpa, Honduras, marzo 2009

Informe de producción legislativa y manejo de recursos públicos 2006-2010 fundación democracia sin fronteras,

Lechner Norbert; La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado. Serie flaco, Santiago de Chile, 1984.

Lechner Norbert; los patios interiores de la democracia, subjetividad y política, FLACSO, primera edición, Chile, 1988.

Luhmann Niklas; La sociedad de la sociedad, 1º edición en español, traducción de Javier Torres Nafarrete, Universidad Iberoamericana, México, 2007

Manz Thomas, Zuaso Moira (coordinadores); Partidos políticos y representación en América Latina, Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales- ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung –FES, Editorial Nueva Sociedad, primera edición Venezuela; 1998

PNUD, Informe sobre la democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, editorial Taurus, Altea, Alfaguara, S.A Buenos Aires, 2004

Ruiz Rodríguez Leticia M.; Coherencia partidista: la estructuración interna de los partidos políticos en América Latina 2006,

Saeigh Sebastian M.; ¿jugadores activos o apéndices del ejecutivo? una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones, revista política y gobierno volumen XVII · numero 1 · I semestre de 2010

Saramago, José, ¿Qué es exactamente la Democracia?, Le Monde diplomatique, Santiago, Agosto, 2004

Sartori Giovanni, HOMO VIDENS, La sociedad teledirigida, editorial Taurus, España, quinta edición, octubre 2002.

Sartori Giovanni, ¿Hay una crisis de representación?, revista, *Este País* # 65 Agosto 1996

Scott Mainwaring y Timothy R. Scully; La institucionalización de los sistemas de partidos en América latina; Revista de ciencia política, Vol. XVII; N°2, 1995

Stuart Mill John; El gobierno representativo, traducción de Siro García del Mazo, de última edición inglesa del autor 1887

Torres Rivas Edelberto; Las democracias malas de Centroamérica, revista nueva sociedad N°226, abril 2010

Wolin Sheldon; Democracia S.A. La Democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido, primera edición, Katz editores, Madrid 2008