

**LA SEGURIDAD SOCIAL EN HONDURAS: ACTORES
SOCIOPOLÍTICOS, INSTITUCIONALES Y RAÍCES HISTÓRICAS DE
SU CRISIS. YESENIA MARTÍNEZ GARCÍA. HONDURAS: EDITORIAL
GUAYMURAS, 2015. 239 PÁGINAS**

Marvin Barahona

Se puede aprender mucho de la lectura del libro *La Seguridad Social en Honduras: actores sociopolíticos, institucionalidad y raíces históricas de su crisis*, escrito por la historiadora Yesenia Martínez García y publicado por la Editorial Guaymuras en su Colección Códices. La autora se esforzó en mostrar un panorama social y político que trasciende no solo los límites de la investigación propuesta, sino también las fronteras nacionales y continentales, creando así un amplio contexto en donde los esfuerzos hechos en Honduras para satisfacer la creciente demanda social se insertan en coyunturas políticas regionales que permiten comparar la evolución de fenómenos tales como la modernización del Estado y sus obstáculos, la emergencia y el comportamiento de nuevos actores sociales, la conducta de los partidos políticos ante las nuevas demandas sociales y la interacción entre redes de intelectuales, organizaciones laborales y políticas; así como la colaboración externa en la construcción de una institucionalidad sólida y permanente para la seguridad social en Honduras.

Lo anterior resulta completamente acertado, pues alguien que se acerca por primera vez a la historia hondureña se preguntará cómo se produjeron los primeros esfuerzos para reconocer y formalizar la seguridad social en Honduras en la década de 1920, particularmente desde la Constitución de 1924, cuando la crisis política condujo a una guerra civil mortífera y destructiva. Este desajuste, que debilitó al régimen político de esa época, afectó en igual medida los esfuerzos para crear instituciones de seguridad social que trascendieran el umbral de la beneficencia pública promovida por la reforma liberal de 1876 y la caridad cristiana invocada por la Iglesia católica.

Esta primera transición en el tratamiento de la seguridad social, en cuyo trasfondo se descubre el esfuerzo por trascender al buen samaritano para sustituirlo por la acción social del Estado laico moderno, da la pauta para pensar en las dificultades que significó el establecimiento de las instituciones del servicio público. El Estado mismo no había concluido su propia consolidación, pero a la vez reconocía que no podía evolucionar sin darle un tratamiento adecuado a eso que en la primera mitad del siglo XX hondureño se denominó como la “cuestión social”.

La cuestión social encubría y a la vez representaba, entre otros aspectos, una elevadísima tasa de analfabetismo, de mortalidad por enfermedades endémicas y epidémicas, vinculadas entre sí por la ausencia o la deficiencia de los sistemas de sanidad e higiene, sin olvidar las deficiencias alimentarias. Por lo tanto, modernizar el Estado era una necesidad imperiosa y así lo reconocían las élites dirigentes al asumir la ideología liberal como ideal de progreso y civilización. Las abundantes concesiones de tierras a las compañías bananeras estadounidenses en la Costa Norte y la relaciones salariales de trabajo encarnaban tal progreso y también generaban nuevos problemas, entre estos la pregunta: ¿qué hacer ante las demandas sociales de trabajadores asalariados que tenían un patrono extranjero, organizados para la actividad económica y también para la acción colectiva? ¿Cómo satisfacer sus exigencias?

Una palabra recién llegada, *huelga*, resonaba en Honduras desde los primeros conflictos laborales en el enclave minero en los alrededores de Tegucigalpa en la década de 1890, y sonaría aún más en las plantaciones bananeras de la Costa Norte desde la segunda década del siglo XX, hasta culminar en la gran huelga de 1954, que poco después sirvió para legitimar la organización laboral.

Los nuevos actores sociales y políticos que emergieron en la primera mitad del siglo XX se encargaron de identificar sus necesidades y plasmarlas en demandas; los partidos políticos nuevos y viejos, en uno u otro momento, se presentaron como intermediarios de tales peticiones, sin embargo, la última palabra la tuvo siempre el Estado. La modernización estatal creó entonces nuevos roles en un contexto de cambio, pero también reveló la permanencia del conflicto entre modernidad y tradición, que contaminó con su antagonismo la historia política y social posterior. Los partidos políticos que asumieron tales demandas, para transformarlas en proyectos de ley, dieron el primer paso hacia su propia modernización; mientras que los trabajadores asalariados que propusieron demandas sociales y políticas dieron el primer paso hacia un comportamiento ciudadano desconocido en Honduras en ese tiempo, al asumir una identidad social como actores económicos y políticos.

Esto explica, en parte, el protagonismo asumido por el movimiento obrero hasta finales de la década de 1970, el cual, como gremio organizado, reconoció ser parte de una "alianza del capital con el trabajo" que, sin embargo, excluía a los no asalariados, al reducir el horizonte de sus demandas. ¿El Estado y los gremios de trabajadores buscaban crear un Estado de bienestar social en Honduras?, ¿se podía pensar en algo así en la Honduras de la primera mitad del siglo XX? Aunque las opiniones al respecto manifestaron disenso, lo concreto es que detrás de la demanda de seguridad social y de políticas públicas para satisfacerla se presentaron dicotomías que revelaban la esencia de la "cuestión social" en Honduras, que no era más que el conflicto permanente entre inclusión y exclusión, entre demandas sociales pacíficas y respuestas represivas

del Estado, entre presupuestos ideológicos liberales para sustentar la República y la necesidad social de una firme intervención del Estado para regular las relaciones sociales y proteger a los más desfavorecidos. Estas dicotomías tenían como trasfondo los imperativos de la modernización y la resistencia al cambio sustentada en el poder de la tradición. Esto muestra el camino seguido por las concepciones del Estado de derecho manifiestas en el escenario político: una atrincherada en la exclusión y otra que buscaba abrirle paso a la inclusión social, económica, política y cultural de las mayorías.

Las reformas han sido la entidad política mediadora, con el fin de evitar que la exclusión o la inclusión fuesen totales; así, los procesos de reforma y contrarreforma han pasado a ser factores determinantes en la historia política de Honduras desde la reforma liberal hasta la actualidad. El resultado ha sido un Estado de derecho siempre incompleto, sometido a la puja de los intereses gremiales y el retroceso en los procesos de mejora política y social.

Al final de su obra, en el epílogo, la autora recuerda este hecho al reafirmar que la institucionalidad de la seguridad social nació débil y que nunca logró integrarse en un sistema nacional de salud, lo cual deja lugar para muchas como nuevas reflexiones al respecto.

La primera de estas es que la seguridad social –en los términos en que esta fue concebida y establecida– representó un acto de inclusión del trabajador asalariado, a la vez que un hecho de exclusión de los no asalariados, poniendo así en tela de juicio los fundamentos mismos del concepto de Estado de bienestar y del Estado de derecho, que proclama la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Sin embargo, sería injusto negar que la institucionalidad de la seguridad social no haya significado avances, limitados pero importantes, en la atención de las demandas de salud de la población asalariada y el respeto a la legislación laboral. ¿Por qué los gremios de trabajadores no universalizaron su propuesta, ampliándola a los no asalariados?, ¿por qué se debió llegar hasta la actualidad para debatir sobre la satisfacción plena de los derechos económicos y sociales de la población, entre estos el acceso a la salud y la seguridad social? Para no ir más lejos, los medios de comunicación le dieron una amplia cobertura a la discusión de la nueva ley de protección social, que tampoco representa una propuesta de Sistema Nacional de Salud y cuya cobertura está lejos de ser universal y efectiva.

Los aportes de conocimiento de este libro sobre los orígenes de la seguridad social en Honduras son diversos; entre estos, que ese país y sus problemas no deben verse aisladamente, sino como parte de un contexto regional y global que trasciende sus propias fronteras nacionales, el horizonte de su sistema político y la rigidez de su estructura social. Reconocer tal hecho y aplicarlo a estudios concretos sobre la realidad hondureña es un avance para fortalecer nuevas perspectivas en la construcción de las

ciencias sociales del país en la presente coyuntura global. Otro aporte valioso es el de establecer relaciones claras entre el sistema político, los actores sociales y los partidos políticos emergentes, unas veces en armonía y otras en conflicto, como clave explicativa de la historia.

Asimismo, el texto aporta un marco para poder comprender, con mejor conocimiento de causa, lo que se discute actualmente en torno a este tema, al develar sus orígenes, conflictos, contradicciones, avances y retrocesos; a la vez que recuerda que la seguridad social, las políticas sociales y el Estado de bienestar social siguen formando parte de una agenda pendiente, tanto para el Estado como para los ciudadanos, los partidos políticos, los movimientos sociales y las instituciones económicas y sociales. De hecho, en el contexto creado por este libro para analizar tales temas, puede afirmarse que la historia de la seguridad social, de las políticas sociales que nunca fueron y del anhelo de crear en Honduras un Estado de Bienestar Social constituye el fundamento del perenne conflicto entre el Estado y los movimientos sociales y entre el Estado y los protagonistas sociales mayoritarios de la sociedad hondureña.

Lo anterior permite exponer algunas conclusiones, las cuales se pueden deducir de la lectura de este libro. La primera es reconocer que en los momentos de la historia hondureña cuando han existido movimientos sociales trascendentales, portadores de una demanda política y social concreta, los partidos políticos y también el Estado han tendido a modernizarse para adaptarse a esta, o a verse compelidos a la represión de la protesta social. Por el contrario, en ausencia de movimientos sociales fuertes y de consensos sociales y políticos afirmados en la demanda social –como pudiera ocurrir en la actualidad– se puede correr el riesgo de no decretar políticas sociales auténticas e inclusivas, sino solamente políticas de compensación social o paliativos a crisis tan evidentes y vergonzosas como la que atraviesa en la actualidad la seguridad social y otras que no formaron parte de este estudio.

Por lo tanto, la lectura de este libro induce también a pensar que los procesos de modernización del Estado no pueden ni deben dissociarse de la reforma social, es decir, de aquellos cambios que mejoren la calidad de vida de la población. En ausencia de estos requisitos para una respuesta institucional exitosa ante la demanda social, fracasará todo esfuerzo por establecer una institucionalidad firme y sólida de la seguridad social en Honduras, y fracasarán también los proyectos políticos y sociales que no los tengan en cuenta suficientemente porque, al fin y al cabo, de lo que se habla y se seguirá hablando es de las formas en que se asume en cada coyuntura histórica las luchas por la equidad social, por la reducción de la exclusión y por la justicia social; en cuyo centro se encuentra la exigencia de construir una ciudadanía a la altura de las circunstancias históricas, fortalecida por la participación y la demanda social orientada a mejorar la calidad de vida de su población.

Marvin Barahona. Hondureño. Historiador, doctor en Ciencias Sociales, autor de *Evolución histórica de la identidad nacional*, Tegucigalpa, Guaymuras, 1991, y *Honduras en el siglo XX. Una síntesis histórica*, Tegucigalpa, Guaymuras, 2004, entre otras obras de contenido histórico y social.

Contacto: marvinbarahona@yahoo.com

