

Informe de Análisis Político Prospectivo

CRISIS POLÍTICA EN HONDURAS. ESCENARIOS POSIBLES A DICIEMBRE DE 2011

Gustavo Irías, Francisco Saravia, Eugenio Sosa



CESPAD
CENTRO DE ESTUDIOS
PARA LA DEMOCRACIA



Oxfam

Informe de Análisis Político Prospectivo
CRISIS POLÍTICA EN HONDURAS.
ESCENARIOS POSIBLES A DICIEMBRE DE 2011

Gustavo Irías, Francisco Saravia, Eugenio Sosa



© **Centro de Estudios para la Democracia CESPAD**,
Tegucigalpa, Honduras. Diciembre 2010

Diseño y diagramación: CESPAD

Equipo Responsable de este informe:

Gustavo Irías **Coordinador del Informe**

Francisco Saravia

Eugenio Sosa

Equipo de apoyo:

Dulce Villanueva

Marlon Ochoa

Francisco Portillo

Carlos Delcid

Carla Izaula

Elena Calix

Karla Garcia (**administración**)

Este informe ha sido preparado para el Proyecto del CESPAD: *"Fortalecimiento de las capacidades de análisis y posicionamiento político de la sociedad civil para el debate democrático"*, financiado por OXFAM Internacional. Sin embargo, el análisis y sus conclusiones son responsabilidad exclusiva de los consultores responsables del estudio y no expresan necesariamente la opinión de OXFAM Internacional y de la Junta Directiva del CESPAD.

Índice

Presentacion	4
Capítulo 1: Momento actual de la democracia hondureña	6
Capítulo 2: Doce tendencias relevantes del contexto en Honduras	14
Capítulo 3: Los escenarios de corto plazo, a diciembre de 2011. ¿Hacia dónde vamos?	25
Bibliografía	30
Anexo: posiciones ciudadanas sobre la constituyente.....	31

Presentación

¿Es posible una salida democrática a la crisis política hondureña?. Esta es la interrogante que guía este estudio. La crisis estalló con el golpe de Estado del 28 de junio del 2009 y a más de 18 meses de esta ruptura constitucional, *la situación política del país continúa siendo precaria*. Todavía no se logra un proceso de reconciliación nacional, el Presidente derrocado (Manuel Zelaya) aún vive en un exilio forzado, la situación de los derechos humanos sigue siendo grave y estamos lejos de la estabilidad del sistema político.

El impacto de esta crisis ha sido tan fuerte que ha puesto en entredicho la democracia electoral hondureña, la cual en décadas pasadas llegó a ostentar los índices de desempeño más altos en América Latina (1.0. Fuente: PRODDAL). Esta crisis ha llegado al grado que su institución más importante: las elecciones han sido impugnadas y desconocidas por un sector significativo de la población hondureña y de la comunidad internacional.

Al preguntarnos si la crisis política tendrá una salida democrática, nuestro horizonte está puesto más allá del simple restablecimiento del orden constitucional, cuya restitución y perfeccionamiento es una urgencia histórica. Cuando, desde este Informe, hablamos de democracia estamos pensando en un estadio superior del que hasta ahora hemos conocido; en realidad, pensamos en una democracia que reconozca y asegure la ciudadanía de todos y todas sus habitantes, tanto en la apertura de nuevos espacios de participación política y social, como en la transformación democrática del Estado y la construcción de una sociedad más incluyente (integración social y reducción de la pobreza). Por supuesto, esto tiene que ver con la presencia de actores sociales con la voluntad y fuerza política de transformar el país.

En este estudio utilizamos la metodología de los “escenarios prospectivos” (exploración de oportunidades y riesgos futuros). La utilización de la “prospectiva” en el análisis político es incipiente en América Latina. Según el enfoque del CESPAD, los “escenarios prospectivos” implican, en primer lugar, determinar el momento político que estamos viviendo; en segundo lugar, determinar las tendencias relevantes de ese momento o contexto; y, finalmente, establecer los probables escenarios futuros. **En este caso que nos ocupa se trata de escenarios a corto plazo, hasta diciembre del 2011.**

Para este informe se ha levantado una encuesta nacional, se han realizado treinta entrevistas a profundidad a actores claves de las diferentes expresiones de pensamiento involucradas en el conflicto político y se han desarrollado sesiones de ocho grupos focales (de mujeres y hombres, adultos y jóvenes). Los integrantes de estos grupos han sido seleccionados al azar, en dos ciudades: Tegucigalpa y Santa Rosa de Copan.

Es necesario tener presente que los escenarios aquí propuestos no son “cajas cerradas”, ni una especie de oráculo con capacidad de predecir lo que pasará en el futuro inmediato. Su propósito, más bien, es estimular el debate y apoyar la toma de decisiones de los actores interesados en el cambio democrático de Honduras. En todo caso, es necesario advertir que “los escenarios describen vías alternas hacia el futuro. Proyectan una gama de posibles resultados y permiten que las personas piensen acerca del futuro de diversas maneras. No identifican lo que va a suceder, sino que identifican lo que podría suceder”.¹

La incertidumbre es un elemento constante en el mundo actual, pero es más determinante en los momentos de crisis, especialmente en los momentos de crisis políticas. Por ello, es indudable que un *elemento dominante en la actual situación hondureña es la incertidumbre*. De allí que el debate gira en torno a diversas interrogantes acerca del futuro inmediato: ¿qué pasará en el país?, ¿qué curso tomará?, ¿realmente se operará la inflexión histórica o quiebre del tradicional sistema político y avanzaremos hacia una sociedad más incluyente políticamente y socialmente más justa?.

Aportar a este debate es uno de los propósitos centrales de este estudio.

*Equipo del Informe
Tegucigalpa, diciembre de 2010*

1 The Weekly Mail. Los escenarios de Monte Fleur. Sf.

1 CAPÍTULO

Momento actual de la democracia hondureña

1) Algunos antecedentes

Concluido el conflicto político-militar en Centro América de los años 70 y 80, Honduras ingresó a una nueva fase signada por la implementación a fondo del modelo neoliberal. De tal manera, que Honduras en los años 90's y dos mil atravesó por tres transiciones:

La primera. *De una economía tradicional dominada por la producción para la exportación del banano y el café, a una economía más diversificada.* El énfasis de la transformación descansó en rubros agrícolas no tradicionales siempre para la exportación (aceite de palma, melones, cítricos, legumbres y hortalizas y otros) y en la producción industrial de la maquila, cuyo rubro más significativo fueron los hilados y tejidos. La maquila se constituyó en la principal fuente de trabajo asalariado en el país, al generar más de 120,000 puestos de trabajo, mayoritariamente femenino. El sector de telecomunicaciones y el sector financiero, ambos bajo el control de capital transnacional, acompañaron esta transformación mediante el posicionamiento de novedosos productos como los teléfonos celulares y las tarjetas de crédito. El énfasis en la actividad exportadora significó en muchos casos el cierre de pequeñas y medianas empresas ante la expansión de las unidades mayores y de los abastecimientos importados. La reconversión inducida por el ajuste, destruyó mucho de la base industrial que había sido creada.

La segunda. *De una sociedad signada por poderosas organizaciones campesinas y vigorosas organizaciones sindicales que incidían en la agenda nacional, a una sociedad socialmente más fragmentada y con mayores niveles de precarización del mundo del trabajo.* Estos cambios se tradujeron en bajos niveles de sindicalización, proliferación de acuerdos individuales de trabajo en lugar de los contratos colectivos, reducción de las históricas conquistas laborales y otros. A esta precarización del mundo laboral también contribuyó el papel relevante de la economía informal en la generación de empleo (más del 58% de la Población Económicamente Activa se ubica en este sector).² Asimismo, Honduras se transformó en una sociedad más urbanizada (50,5%),³ con mayores niveles de escolaridad pero paradójicamente con menores oportunidades de em-

² Datos de la OIT

³ Consultar datos del Instituto Nacional de Estadísticas –INE– (2006)

pleo. Toda esta dinámica de cambio estuvo dominada por grandes contrastes territoriales-sociales entre regiones y municipios. La organización social de los sectores sociales subalternos se fragmentó, pero se extendió a nivel nacional, ya no en torno a centros fabriles y asentamientos campesinos, sino a comunidades y territorios.

La tercera. *De una sociedad altamente militarizada a una democracia electoral hegemonizada por los dos centenarios partidos políticos tradicionales.* El peso de ese bipartidismo consolidó una elite política y económica opuesta a construir un Estado de derecho y socialmente responsable, en otras palabras, un Estado con independencia partidaria de los poderes del Estado, con pesos y contrapesos, con mecanismos de transparencia y control ciudadano, con descentralización democrática y mayor participación ciudadana directa, con formulación y ejecución de políticas públicas para la inclusión social y la reducción de la pobreza. En su lugar, se establecieron “reglas del juego” que siempre beneficiaron a los pequeños pero poderosos grupos económicos-políticos, convirtiéndose el Estado en el principal instrumento para promover sus intereses.

Durante el periodo 1990-2008 la economía logró una tasa de crecimiento promedio anual del PIB del 4.08%. Sin embargo, este crecimiento no fue suficiente para impactar favorablemente sobre los elevados niveles de pobreza y exclusión social. Este extremo se confirma al constatar que el crecimiento del PIB per cápita promedio fue apenas del 1.80%, inferior al crecimiento de la población (2.4 %).⁴ Este crecimiento aparte de ser insuficiente, fue muy frágil, pues estuvo determinado por el alto aporte de las remesas externas al PIB (en el 2005 llegaron a representar el 25% del total).

De esta manera, las transformaciones económicas, políticas y sociales de los años noventa y del dos mil consolidaron una sociedad marcada por la injusticia y la exclusión. Con pasajeras reducciones en algunos años, la población bajo la línea de la pobreza se mantuvo en el 60%. Más grave aun fue el incremento de la desigualdad de ingresos. Utilizando como unidad de medida el índice de Gini, Honduras pasó de tener un índice de 0.494 en 1991, a un índice de 0.561 en el 2007, **uno de los más altos de América Latina**.⁵

La situación de Honduras, especialmente a partir del 2002, se tornó estructuralmente compleja. En tanto que el crecimiento económico insuficiente, el aumento de la pobreza y la desigualdad, se combinó con el incremento sostenido de la frustración ciudadana con la democracia electoral y los partidos políticos. Esto último registrado en los reportes anuales de Latinobarómetro. Esto llevo a algunos analistas⁶ a calificar la situación hondureña como una pre-crisis, anunciando la inevitable ruptura del sistema político. La razón para que esta no se produjera se debía -según esos analistas- a *la inexistencia de una fuerza política constituida en alternativa genuina al “orden establecido”*.

Estas predicciones resultaron ser consistentes con la realidad del país, pues apenas cuatro años después, entre abril-junio del 2009 se desencadenó una profunda crisis institucional marcada por el enfrentamiento entre los poderes del Estado, en torno al proyecto presidencial de la “Cuarta Urna”. Esta iniciativa, basada en una consulta ciudadana no vinculante jurídicamente, colocó el tema de la reforma constitucional en el

CUADRO 1 PIB Nacional y PIB. Tasas de variación por período seleccionado. (Porcentajes sobre la base de cifras en dólares a precios constantes del 2000)

	1990-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008	Promedio 1990-2008
PIB	3.00	3.06	4.66	5.60	4.08
PIB Per Cápita	0.28	0.84	2.56	3.53	1.80

Fuente: CEPALSTAT, sobre la base de información oficial.

4 Datos tomados de CEPALSTAT, sobre la base de información oficial.

5 El índice de Gini mide la desigualdad entre 1 y 0; donde 0 es la perfecta igualdad y 1 es la extrema desigualdad. De acuerdo con la clasificación de CEPAL (2005), este índice de desigualdad se puede medir en cuatro categorías: Baja (Gini toma valores entre 0 y 0.4699); Media (Gini oscila entre 0.4700 y 0.5199); Alta (Gini entre 0.5200 y 0.5799; Muy Alta (Gini oscila entre 0.5800 y 1). CEPAL. Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005.

6 PNUD/PAPEP. Honduras: Los escenarios posibles 2006-2009. PAPEP. Diego Achard; Eduardo González. Septiembre 2006.

imaginario ciudadano, cuestionando las bases en que se sustenta el actual sistema político (democracia representativa, falta de espacios para la consulta ciudadana en temas esenciales, captura de cuotas de poder para los grupos dominantes tradicionales y otras). La convocatoria a este proceso por el Ejecutivo contó con la activa oposición de los gremios empresariales, de la cúpula de las iglesias y de las corporaciones de los principales medios de comunicación.⁷ A finales de junio, el Ejecutivo quedó aislado del resto de los poderes del Estado y sin el respaldo de las Fuerzas Armadas y la policía. Solo el histórico movimiento social mantuvo su apoyo al proyecto del Presidente Zelaya de instalar la “cuarta urna”.

Las condiciones para la ruptura constitucional estaban dadas a favor de la elite tradicional. Y así, en la madrugada del 28 de junio del 2009, se produjo el golpe de Estado cívico-militar.

Es un hecho que la ruptura constitucional en Honduras tiene también su explicación en la geopolítica latinoamericana. La adhesión del gobierno hondureño a la ALBA en 2008 ubicaba a Honduras como un importante aliado en Centro América de los gobiernos de los movimientos sociales de América del Sur, denominados de izquierda y centro izquierda. De allí que no fuera casual el abierto apoyo de la derecha estadounidense a la ruptura constitucional. Para el caso, el 24 de julio de 2009, el congresista republicano Connie Mack expresaba que apoyar la restitución de Zelaya era “colocarse a favor de Chávez” (La Tribuna, 24 de julio 2009. “Congresistas de Estados Unidos vienen a expresar apoyo a Honduras”, cable de la AFP).

Como se ha indicado en otro trabajo del CESPAD⁸ la ruptura de la institucionalidad democrática, instalada con la Constitución de 1982, dejó en claro la “crisis de hegemonía de la elite dominante”, es decir, su propia confesión “de la pérdida de control sobre los mecanismos que hasta ese momento habían asegurado su dominación. Se trató de una ruptura conservadora del sistema político al viejo estilo de ‘golpe militar’ de los años 60 y 70, contrario a la tendencia contemporánea predominante en la región latinoamericana de rupturas para el cambio llevadas adelante por movimientos sociales y políticos progresistas en el marco de las democracias electorales”.

Pero, por otro lado, siguiendo este mismo trabajo “la actual crisis política hondureña no solamente se caracteriza por la ruptura conservadora de la institucionalidad democrática, sino que especialmente por el estallido de la protesta social masiva, políticamente diversa y sectorialmente incluyente(...). Es un hecho que la Resistencia contra el golpe de estado representa el movimiento social de mayor importancia en la historia moderna de Honduras”, tanto por su masividad, duración y objetivos democráticos de lucha. Sin embargo, el golpe de Estado no logró revertirse y se avanzó hacia las elecciones de noviembre del 2009.

2) Las elecciones de noviembre del 2009: ¿Restablecimiento del orden constitucional?

Las elecciones de noviembre del 2009 expresan el esfuerzo de la elite tradicional hondureña por dar una salida a la crisis política gestada el 28 de junio del 2009. Es un hecho que las elecciones se efectuaron y que un porcentaje de la población asistió a la contienda electoral; pero se realizaron en un contexto marcado por la vigencia de un gobierno de facto que canceló las garantías ciudadanas. Por lo mismo, fue objeto de la impugnación por parte de un sector significativo de la ciudadanía opuesta al golpe de Estado y suscitó la desconfianza de la mayoría de la comunidad internacional. Por primera vez, en treinta años de democracia electoral, las elecciones y sus resultados fueron impugnadas como espacio de competencia libre, plural y transparente para el acceso al poder del Estado y como arena para dirimir los conflictos políticos entre los distintos grupos de la sociedad.

7 Los enfrentamientos entre el Ejecutivo y sectores empresariales fueron una constante en los tres años y medio del gobierno de Zelaya en, por lo menos, cinco temas: la defensa o privatización de las empresas públicas, la fórmula del precio de los combustibles, la ley de telecomunicaciones, la suscripción de Honduras a la Alternativa Bolivariana de los Pueblos de América (ALBA) y el establecimiento del monto del salario mínimo.

8 Irias, Gustavo; Sosa, Eugenio. La crisis hondureña: percepciones ciudadanas y perspectivas para la democratización. Noviembre 2009.

En el continente apenas contaron con el apoyo activo de los Gobiernos de Los Estados Unidos,⁹ Canadá, Panamá y Colombia. El acto de toma de posesión del actual presidente Porfirio Lobo apenas estuvo acompañado por la representación y reconocimiento de 11 gobiernos. Aunque este reconocimiento, a lo largo de los últimos meses, se ha ampliado a un número de 91 gobiernos,¹⁰ de un total de 101 gobiernos que tenían relaciones diplomáticas con el gobierno hondureño antes del golpe de Estado.

Sin embargo, a pesar que las elecciones se realizaron y que sus resultados fueron oficializados por el régimen, el número exacto de electores será siempre puesto en duda. La razón es que ese proceso fue rectorado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), quien había sido cuestionado en la legalidad de su composición y por la falta de credibilidad en el manejo transparente de estos procesos, lo cual había sido puesto en evidencia en las elecciones de noviembre del 2005 y en las elecciones internas de noviembre del 2008.¹¹

Esta situación caracteriza a las elecciones hondureñas de noviembre del 2009 como **“irregulares”**, de acuerdo con la concepción universalmente aceptada de lo que debe ser una competencia electoral libre y transparente (ver recuadro # 1).

El contexto y las circunstancias particulares en que se realizaron estas elecciones han justificado, desde la oposición política y social, el cuestionamiento de la legalidad y legitimidad del actual régimen. Sin embargo, a pesar de la compleja situación política de Honduras caracterizada por la polarización política y social el *régimen de Porfirio Lobo logró instalarse y el Estado hondureño funciona especialmente orientado a gestionar el conflicto político (en el nivel nacional e internacional)*, pero con un aparato estatal mermado en su capacidad de gestionar el desarrollo, dado el alto déficit fiscal y el recorte del presupuesto de los servicios básicos. Su orientación primordial a la gestión del conflicto político explica el incremento de los recursos destinados a defensa y seguridad, que apuntan a la *militarización del Estado para hacer frente a la protesta social*. Para el funcionamiento actual del Estado hondureño ha resultado fundamental el apoyo de sus tradicionales aliados internacionales: el gobierno de los Estados Unidos y los organismos multilaterales de crédito (Banco Mundial –BM-, Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, el Fondo Monetario Internacional –FMI- y otros).¹² También ha sido de importancia el apoyo de la Unión Europea.¹³

RECUADRO 1 Régimen político democrático

En la ciencia política contemporánea hay consenso sobre las condiciones que deben cumplirse para que el acceso al gobierno de un Estado pueda considerarse democrático:

- Autoridades públicas electas.
- Elecciones libres y limpias.
- Sufragio universal.
- Derecho a competir por los cargos públicos.
- Libertad de expresión.
- Acceso a información alternativa.
- Libertad de asociación.
- Respeto por la extensión de los mandatos, según plazos constitucionalmente establecidos.
- Un territorio que define claramente el demos votante.
- La expectativa generalizada de que el proceso electoral y las libertades contextuales se mantendrán en un futuro indefinido.

Fuente: PNUD. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. 2004.

9 La posición de EU “no ha cambiado: estamos dando asistencia técnica para ayudar a *asegurar a los hondureños que estas son unas elecciones libres, justas y transparentes*” (subrayado nuestro), dijo el portavoz del departamento de Estado, Ian Kelly. (EFE, 24 de noviembre de 2009).

10 Fuente: Tomado de cable de AFP: “Honduras establece relaciones diplomáticas con Albania” (6 de septiembre 2010).

11 Según la Ley Electoral en su artículo # 33 ningún funcionario del Estado puede llegar a ostentar el cargo de magistrado del TSE; sin embargo, dos de sus actuales magistrados eran funcionarios públicos al momento de su elección por el Congreso Nacional. Por otro lado, la página Web del TSE, al momento de escribir estas notas, sólo presenta estadísticas incompletas de los procesos electorales del 2005, 2008 y 2009. Un hecho relevante de estas últimas elecciones, fue que los resultados electorales sufrieron una demora considerable en ser entregados, pese a que se había asegurado y publicitado una entrega inmediata de los mismos, no más de dos horas una vez cerradas las urnas, pero su tardanza en proyectar los primeros escrutinios fue de más de seis horas.

12 En octubre de 2010 el actual gobierno logró un acuerdo “Stand by” con el FMI que contempla el desembolso de USD 196 millones para apoyo precautorio de la balanza de pagos y apoyo presupuestario por USD 220 millones para el 2011, provenientes del Banco Mundial, BCIE y el BID.

13 Cable de Notimex del 7 de diciembre del 2010 informaba: “La Unión Europea (UE) donó hoy a Honduras 60 millones de euros (casi 80 millones de dólares) para apoyar su presupuesto en 2011, en especial para programas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). El memorándum de entendimiento, firmado por el presidente de Honduras, Porfirio Lobo Sosa, y el encargado de negocios de la Unión Europea en Honduras, Peter Versteeg, tiene como fin fortalecer el Plan de Nación (2010-2022)”.

No obstante, a pesar del reconocimiento diplomático del actual gobierno y el restablecimiento de los flujos financieros de los organismos multilaterales de crédito, *el factor internacional continúa siendo un elemento de peso para mantener en la agenda los temas pendientes derivados de la ruptura constitucional*. En tal sentido, resulta de importancia destacar tres hechos recientes:

- i) Las recomendaciones para la solución de la crisis política hondureña de la Comisión de Alto Nivel de la OEA (29 de julio del 2010),¹⁴ enfatizan, entre otros, en los puntos siguientes: a) Poner fin a los juicios contra Manuel Zelaya y sus colaboradores por estar “políticamente motivados”; b) Retorno del ex Presidente Zelaya a Honduras otorgándosele la protección a su seguridad personal que tiene derecho; c) Recomendación a Manuel Zelaya que solicite su incorporación al PARLACEN en su carácter de “ex Presidente constitucional de Honduras previo al Presidente Porfirio Lobo”. d) La necesidad que el gobierno de Porfirio Lobo tome medidas concretas sobre las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en especial en lo referido: avance en las investigaciones sobre el asesinato de personas en el contexto del golpe de Estado; poner fin a las amenazas y hostigamiento contra defensores de los derechos humanos e integrantes del Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), jueces que participaron en actividades contra el golpe de Estado y el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas para proteger la vida de muchas personas. Asimismo, llama al apoyo efectivo al trabajo de la fiscalía de los derechos humanos y de la Oficina de la Ministra Asesora en Derechos Humanos.
- ii) La exclusión del gobierno de Honduras de la XX cumbre Iberoamericana, realizada el 3 y 4 de diciembre de 2010, donde se adoptó la “Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional en Iberoamérica”. Esta Declaración fue motivada por la ruptura del orden constitucional en Honduras y en la misma se ratifica que *“la vigencia del Estado de Derecho, el respeto a las autoridades legítimamente constituidas como expresión de la voluntad soberana de los pueblos, la no injerencia en los asuntos internos y la defensa de las instituciones democráticas constituyen garantías indispensables para asegurar la paz, la estabilidad, la prosperidad económica y la justicia social, así como el ejercicio efectivo de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, y que toda ruptura o amenaza de ruptura del orden constitucional y del Estado de Derecho en uno de los Estados Miembros de la Conferencia Iberoamericana pone en riesgo su normal desarrollo y constituye un hecho grave que amerita la acción enérgica de la comunidad iberoamericana”*.
- iii) En su visita a Tegucigalpa, el 7 de diciembre del 2010, Arturo Valenzuela, Secretario de Estado Adjunto del gobierno de los Estados Unidos para América Latina, expresó que la reincorporación de Honduras a la OEA esta condicionada por la comunidad del continente americano al “retorno del ex Presidente Manuel Zelaya a Honduras”, agregando que *“la reconciliación nacional avanzará aún más cuando Honduras sea capaz de resolver el asunto del retorno de Zelaya”*. Aunque reconoció la buena voluntad de Porfirio Lobo por avanzar en el dialogo nacional, expresó que *“aún no nos podemos sentir del todo satisfechos. Estados Unidos comparte con la comunidad internacional su preocupación respecto a la situación de los derechos humanos y la impunidad en Honduras”* (subrayados nuestros). Además, enfatizó que *“el asesinato de periodistas y otros abusos deben ser resueltos y los responsables de los abusos a los derechos humanos deben ser capturados y castigados”*.¹⁵

Mucho más puntuales han sido las afirmaciones de representantes de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ),¹⁶ que visitó el país en la segunda semana de diciembre del 2010, quienes han sostenido que: *“La restitución del orden constitucional no se logra únicamente con la realización de las elecciones generales sino que restituyendo la independencia del Poder Judicial, la vigencia plena de los derechos humanos y la reparación de los daños causados”* (TIEMPO, 10 de diciembre 2010).

Todos estos hechos plantean la inviabilidad, en el corto plazo, del reconocimiento de la legalidad y legitimidad del gobierno de Lobo por un significativo sector de la oposición política, siendo este uno de los factores de peso que mantendrá abierta la crisis gestada el 28 de junio del 2009.

14 Esta Comisión esta integrada por los representantes permanentes en la OEA de los gobiernos de Argentina, Bahamas, Belice, Canadá, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.

15 “EEUU destaca los esfuerzos de Lobo, pero insiste en el regreso de Zelaya” (EFE, 7 de diciembre 2010).

16 La Comisión Internacional de Juristas (CIJ) es una ONG internacional con sede en Ginebra (Suiza). Fue creada en Berlín (Alemania) en el año 1952 de mano del jurista alemán Walter Linse, Presidente de la Asociación de Juristas Alemanes Libres. Su finalidad es proteger y promover los derechos humanos. Está formada por 60 juristas veteranos, de todos los países del mundo y con representantes de todas las profesiones jurídicas. Incluye a jueces, abogados, profesores de derecho, asesores jurídicos, etc. Tiene 37 secciones nacionales y 45 organizaciones afiliadas en todo el mundo. (Fuente: Wikipedia).

3) El ciclo de la crisis democrática en Honduras

La democracia hondureña, que había permanecido en un estado de pre crisis desde por lo menos el 2002, finalmente estalló en crisis con la ruptura del orden constitucional el 28 de junio del 2009.

¿Por qué pre-crisis? Durante los últimos 15 años se ha establecido como un hecho empírico en América Latina, que las sociedades en pre-crisis –consecuentemente, expuestas a rupturas sociales y políticas- son aquellas donde concurren tres factores: i) una economía con un crecimiento insuficiente y un nivel del ingreso per capita inferior al crecimiento de la población; ii) altos niveles de pobreza y desigualdad; y, iii) descontento de la ciudadanía con la democracia (expresado en encuestas o estados de opinión). En Honduras la ausencia de un sujeto político-social con capacidad de impugnar el “orden establecido”, habría “bloqueado” esa ruptura. Aunque finalmente esa ruptura se produce, la misma no es generada por la impugnación popular, sino por la reedición de los “viejos” golpes de Estado de corte conservador. Paradójicamente, contrario a los propósitos de los actores que organizaron el golpe de Estado, con esta ruptura constitucional han contribuido a gestar una amplia oposición popular y las condiciones para la construcción de ese sujeto político-social con la potencialidad de impugnar el “orden establecido”.

¿Por qué hablamos de una crisis democrática o democracia en crisis? *Muchos insistirán en que la mejor caracterización de la situación actual en Honduras es la de una democracia colapsada o de ausencia de democracia, pero en realidad estamos ante una tradicional democracia electoral, que aún pervive, manteniendo vigente algunas de sus características: un poder Ejecutivo “electo” que funciona, dialoga, pacta y se confronta con los sectores populares; un Congreso Nacional “electo” que legisla y emite políticas públicas; gobiernos locales “electos” que administran sus territorios y coordinan acciones con la ciudadanía. No obstante, parte de su institucionalidad está erosionada y con limitadas capacidades de cumplir, de manera especial, con los requerimientos universalmente aceptados en defensa y promoción de los derechos humanos y aplicación independiente de la justicia.*

Se trata, entonces, de la crisis de un tipo de democracia, de la democracia electoral, que no fue capaz en más de treinta años de resolver los problemas fundamentales de la ciudadanía: empleo digno, vivienda decente, educación y salud de calidad, la integración social y el derecho a la dignidad humana. Una democracia que funcionó muy bien solamente para una minoría. De allí que exhibimos en el mundo el nada honroso puesto de ser del grupo de los países de América Latina y del mundo más pobres, desiguales y excluyentes. Sus causas más inmediatas se remontan a los últimos 20 años de ajuste neoliberal, pero se hundieron en siglos de despojo, explotación y saqueo. Esto explica, en parte, por qué la ruptura constitucional logró generar el movimiento social de protesta más amplio y diverso de toda la historia de Honduras. Vivimos en una sociedad con profundas fracturas en lo político, económico y social.

Hay que admitir que *en una democracia solamente es ciudadano “quien gana justo y suficiente salario, lee y escribe, tiene hogar, tiene hospital y auxilios, placer cuando descansa”*.¹⁷ Es por ello que la crisis de la democracia electoral abre la oportunidad para avanzar a la construcción de una democracia participativa e incluyente, o al decir de PRODDAL, de una democracia de ciudadanos y ciudadanas.

Este cuestionamiento de la democracia tiene profundas raíces en el imaginario de la ciudadanía hondureña. De acuerdo a los grupos focales realizados en el marco de este informe, así conciben la democracia que actualmente tenemos:

“Si tuviéramos una democracia el país sería diferente. Es cierto que hemos empezado a caminar, buscando participación, a veces tenemos buenas ideas para el país pero una plancha grande nos trata de detener. Cuando tenemos una conversación o vamos a un cabildo abierto, pero ya las cosas están encaminadas porque hay grupos y otras

17 Weffort, Francisco. ¿Cuál Democracia?. FLACSO, 1993. Pág 31.

personas están decidiendo por uno. Aunque hablemos, y hablemos eso se queda en nada” (Grupo Focal de hombres jóvenes, Santa Rosa de Copán)

“...se confunde la democracia con lo que es el ejercicio del sufragio, esto solamente es una parte de la democracia, pero la democracia también implica el lugar donde estoy todos los días. Estamos nosotras, que somos la mayoría. Democracia no quiere decir, por ejemplo, cierto grupo que toma decisiones y que dice que es quien representa a la mayoría cuando somos nosotras las que debemos decidir si es lo que nos conviene o no. Democracia es involucrarnos en cada una de esas acciones”. (Grupo Focal de mujeres jóvenes, Tegucigalpa)

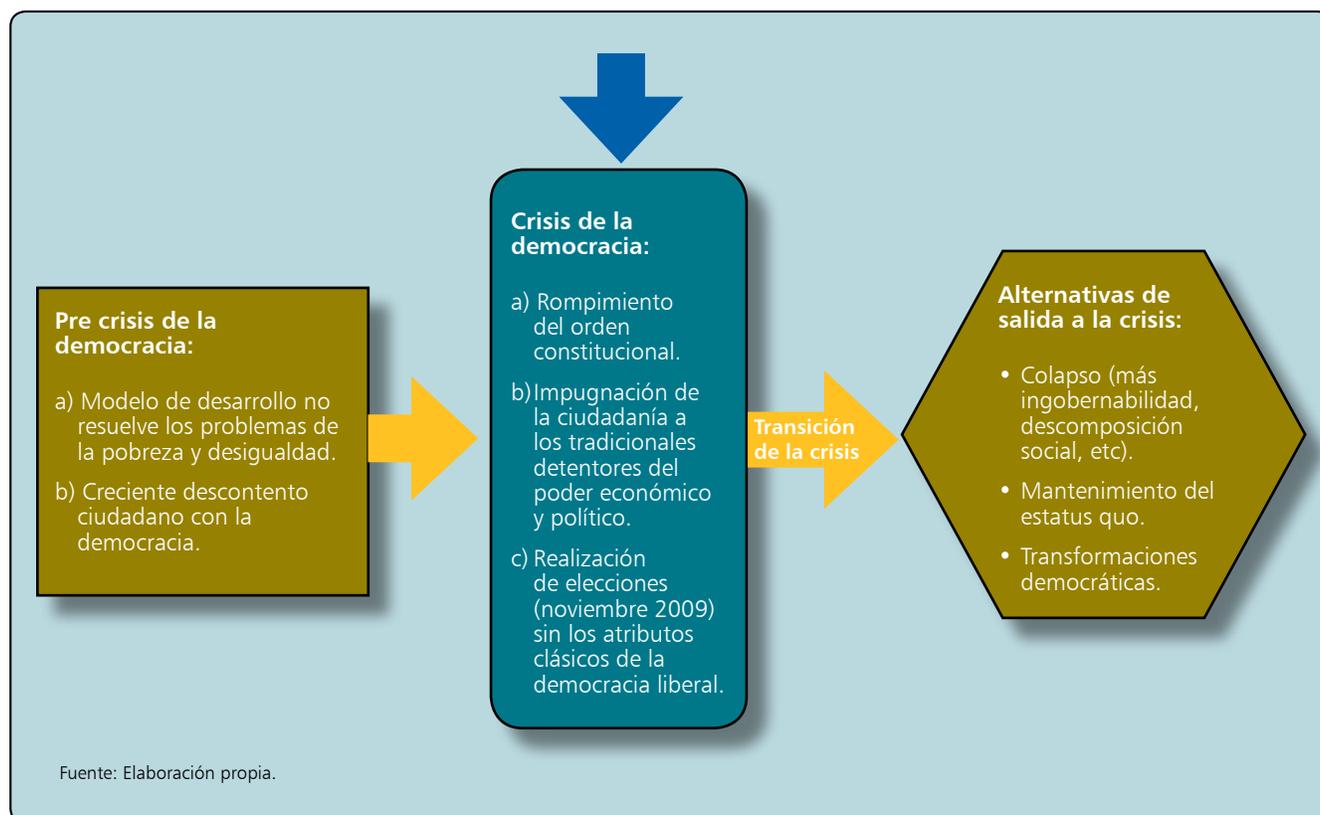
“...de palabra hay democracia pero en la práctica no la hay...desde lo que paso el 28 de junio, la democracia paso a un segundo plano y se perdió el verdadero sentido de la palabra. En realidad, en el país no hay democracia desde que se rompió el orden constitucional en el país y polarizó a la población... El 28 de junio violaron la ley, porque así como sacaron al señor Presidente no es una manera de hacerlo y entonces yo veo que no haya democracia”. (Grupo Focal de mujeres mayores de 30 años, Tegucigalpa)

“...yo no me había perdido ni una elección desde 1982, no me había perdido ni una, y esta vez no me dio ni voluntad. Allá en la colonia me decían Don Carlos va a votar e incluso me invitaron a ir a las urnas, pero yo les decía no es justo que vayan a votar porque el líder del Partido Liberal está preso. Y así como yo lo hice, creo fue una gran mayoría la que no fue a votar”. (Grupo Focal de hombres mayores de 30 años, Tegucigalpa)

“... nos damos cuenta que no hay democracia, por mucho que nosotros queramos participar, las personas que están en el poder son los que deciden quienes son los que van a ganar, hay bastante incertidumbre, no hay credibilidad”. (Grupo Focal de mujeres jóvenes, Santa Rosa de Copán).

En este Informe consideramos que el ciclo de evolución de la actual crisis de la democracia en el país es el siguiente:

GRÁFICA 1 **Ciclo de evolución de la actual crisis de la democracia en Honduras**



Hoy hemos llegado a un “punto de quiebre”. No es posible la continuidad sin cambios. Por eso en medio del conflicto y la incertidumbre hay espacio para la esperanza. Aunque hay que reconocer que en la historia de las naciones estos momentos de “quiebre” o “cambio de rumbo” no están exentos de regresiones. *He allí la gran encrucijada: avanzamos o retrocedemos.* Estamos seguros que la salida a este laberinto es **más democracia**, lo cual significa **más inclusión y más participación ciudadana**. Pero, ¿cómo salir de esta crisis?; ¿Existen espacios y condiciones para una salida democrática?.

2 CAPÍTULO

Doce tendencias relevantes del contexto en Honduras

Las principales tendencias del contexto hondureño, con implicaciones para el corto plazo, son las siguientes:

A) SOBRE EL COMPORTAMIENTO ECONÓMICO-SOCIAL

1) Ruptura del ciclo de crecimiento del 2004-2008 y lenta recuperación de la economía

Para el 2010-2011 la economía hondureña parece encaminarse a una lenta recuperación, según las proyecciones oficiales y del FMI. Para 2010 se estima un rango de crecimiento entre 2.2% a 3.2% y para el 2011 entre 3.6% y 4.7%, cifras muy similares a las alcanzadas entre el 2003-2005.

En una economía desarrollada, estas cifras podrían ser optimistas, pero en el contexto hondureño deberían convocar a serias preocupaciones. Aun en el rango más alto de la estimación, estas tasas están muy lejos de las que el país requiere para un desempeño adecuado de la economía que impacten en la disminución de los grandes déficit sociales.

Además el comportamiento esperado de la economía mundial para el 2011 no es consistente con esas proyecciones. Según la CEPAL, América Latina *"vivirá en 2011 un panorama de incertidumbre debido a la desaceleración de la economía mundial, en especial en Estados Unidos y la Unión Europea (UE)"*.¹⁸ Es sabido que la economía hondureña es altamente dependiente de los mercados de esas dos regiones del mundo, donde destina más del 70% de sus exportaciones. Por otra parte, es necesario considerar la tendencia reciente hacia el incremento del precio internacional de los combustibles. Todo esto nos permite sustentar que el reavivamiento de la economía hondureña será un proceso lento, que repetirá las rutinas del pasado cercano.

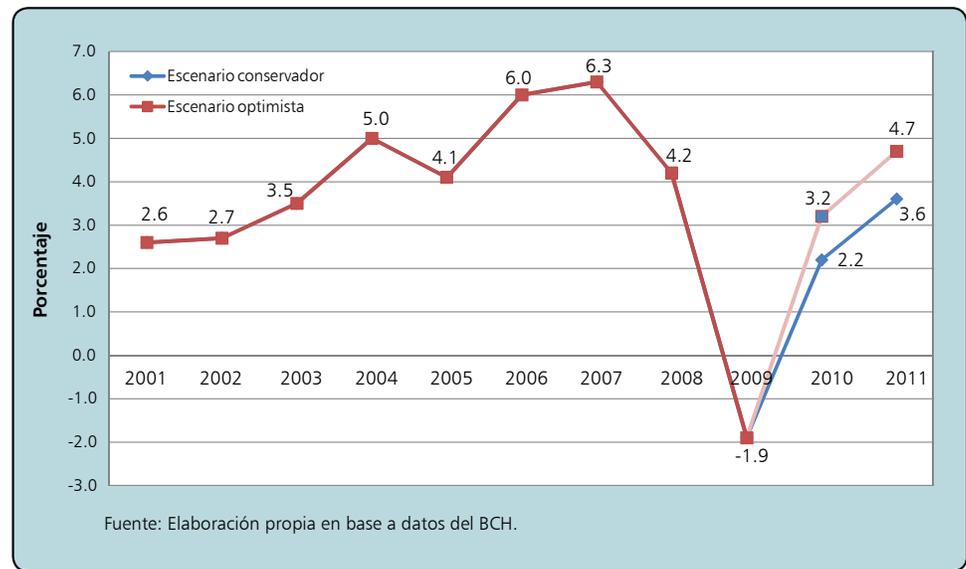
En el corto plazo esto plantea fuertes restricciones al aparato fiscal del Estado en la satisfacción de las cre-

18 "CEPAL prevé más incertidumbre para 2011" (Notimex). 29 agosto 2010).

cientes y postergadas demandas sociales, hoy acrecentadas por el impacto mismo de la crisis económica (nacional e internacional), social y política. Es un hecho que la crisis fiscal del Estado se moverá en un círculo perverso: reducción de los ingresos fiscales- contracción del gasto y de la inversión pública.

Igualmente, esto supone la continuidad del mismo modelo de crecimiento de "base angosta" generador de pobreza y desigualdad, así como el mantenimiento de los factores estructurales generadores, en última instancia, de la presente crisis y de probables nuevas crisis a un futuro mediano.

GRÁFICA 2 Tendencia de la tasa de crecimiento del PIB y estimados del Programa Monetario 2010-2011



2) Aumento de la pobreza y la desigualdad

El golpe de Estado de 2009 y la crisis desencadenada con el mismo, aunado a los efectos de la crisis financiera internacional y otros factores tales como el incremento del precio internacional del petróleo y de los alimentos, generó un fuerte impacto en el agravamiento de las condiciones de pobreza de la población. Según datos del INE,¹⁹ la pobreza en el país, medida en término de hogares, se incrementó de 58.8% en 2009 a 60% en 2010. En términos de pobreza extrema, esta pasó de 36.4% a 39.1% en el mismo período.

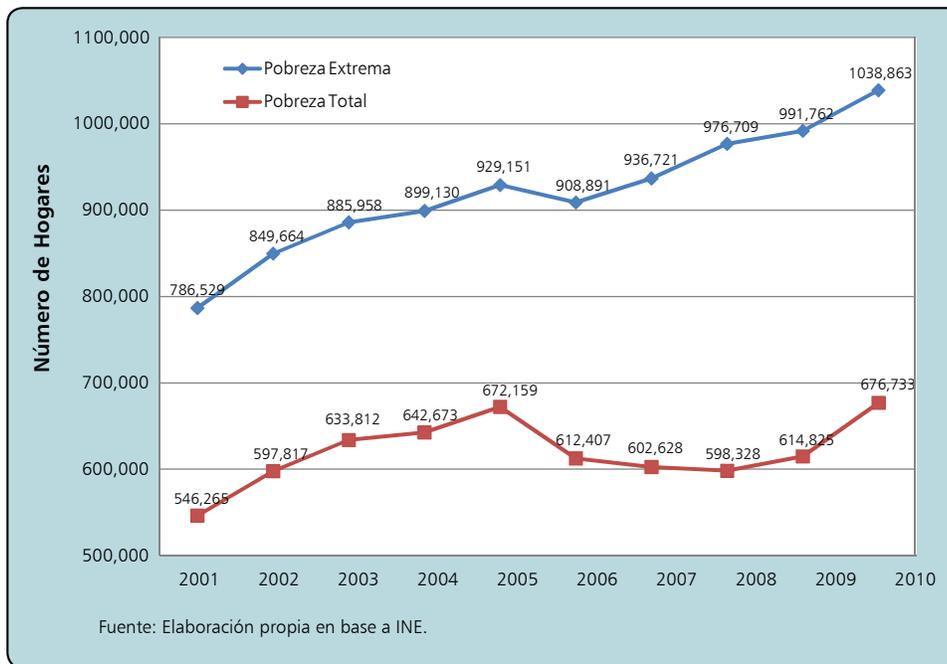
Esto significa que a mayo de 2010 unos 47 mil hogares, que anteriormente cubrían con sus ingresos el costo de la canasta básica, dejaron de hacerlo y por ello ingresaron a la categoría de pobres. Este dato equivale aproximadamente a unas 216 mil personas. Visto desde la pobreza extrema, la cantidad de nuevos hogares en ingresar a esta categoría fue de 61 mil, lo que involucra a una población estimada de 284 mil personas.

Al observar las series de datos de las cifras de pobreza, como nos muestra la grafica # 3, podemos verificar que la pobreza extrema –la categoría en que más se habían logrado avances- presenta una regresión a los niveles de cinco años atrás. Es decir, los avances logrados a partir de 2006, que redujo el número de hogares pobres de 672,159 a 598,328 (algo cercano a 75 mil hogares) en 2008, hoy ha quedado anulada en virtud de los aumentos progresivos de la pobreza en los dos últimos años.

El mercado laboral, con datos de la misma fuente (INE), confirma el empobrecimiento de la población. En mayo de 2009, el ingreso de las personas más pobres del país era de 390 lempiras al mes, pero en 2010 este ingreso bajó a 380 lempiras mensuales. En total, las personas que enfrentan problemas de empleo pasaron a ser 1.3 millones en mayo de 2009 a 1.4 millones un año después. Estos 100,000 hondureños y hondureñas se desempeñan en trabajos que no son permanentes o que devengan menos del salario mínimo establecido.

19 INE. Trigésima Novena Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Mayo de 2010.

GRÁFICA 3 Número de hogares en pobreza total y en pobreza extrema (2001-2010)



La objetividad del deterioro de las condiciones de vida y del bienestar de los hogares hondureños de los últimos meses, se expresa en la subjetividad o imaginario de la población hondureña. En la Encuesta Nacional levantada por CESPAD en septiembre de 2010, como uno de los insumos para este informe, se encontró que ante la pregunta de cómo evalúan la actual situación económica familiar, apenas el 9% piensan que están un “poco mejor” (6%) y “mucho mejor” (3%). La situación se torna más grave cuando la encuesta indaga la percepción de la situación económica familiar

hacia el futuro, en los próximos 12 meses, apenas el 14% considera que la situación económica familiar estará mucho mejor y un poco mejor.

B) SOBRE LA SITUACIÓN DEL GOBIERNO ACTUAL

3) En el marco de la crisis el Estado hondureño funcionará en sus aspectos básicos para la gestión del conflicto político, con el respaldo de gobiernos y organismos multilaterales.

Los significativos avances del gobierno de Lobo en el reconocimiento internacional y la suscripción del acuerdo de “Stand by” con el FMI le permitirán, a partir del 2011, disponer de recursos financieros del Banco Mundial, BID, BCIE, la Unión Europea y otros organismos para mantener el funcionamiento del Estado en sus aspectos básicos para la gestión del conflicto político. Esto incluye no sólo aspectos de defensa y seguridad, sino también el abordaje de algunos temas sociales (como los programas de bonos) que resultan indispensables para evitar una mayor ingobernabilidad del país (ver recuadro 2).

4) Incremento de la conflictividad social y control gubernamental con diálogo y represión; tendencialmente mayores amenazas a la integridad de los derechos humanos

En el contexto post-golpe de Estado, la ciudadanía tiene la percepción que la conflictividad se ha incrementado. El 51% de la ciudadanía hondureña considera que la conflictividad social y política ha aumentado mucho o poco. Un 39% considera que la conflictividad ha continuado igual y apenas un 10% consideran que la conflictividad ha disminuido: 8 % (poco) y 2% (mucho). Los conflictos tienen diferentes formas de expresión, algunos se manifiestan abiertamente en las calles y otros se expresan nada más en los espacios mediáticos y electrónicos.

RECUADRO 2 La importancia del acuerdo con el FMI para el funcionamiento del Estado hondureño en la actual crisis política

La agencia de noticias AFP así lo informaba el 9 de diciembre de 2010:

“Honduras logrará por fin desbloquear fuentes del financiamiento externo, al alcanzar el viernes un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que dará un respiro al gobierno de Porfirio Lobo. Al asumir el 27 de enero pasado, Lobo reconoció que recibió un país en bancarota y puso toda la carne en el asador para lograr la reincorporación de Honduras a la Organización de Estados Americanos (OEA) y reabrir la llave de los recursos externos para afrontar incluso el gasto público.

Todo tipo de ayuda fue cortada a Honduras por los organismos financieros como castigo tras el golpe de Estado del 28 de junio del 2009 contra el entonces gobernante Manuel Zelaya. También la OEA suspendió al país centroamericano en julio. Lobo ha fracasado en todo intento de lograr la reincorporación de Honduras a la OEA por la oposición de

los países de la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA) encabezados por Hugo Chávez, aliado de Zelaya. Pero pese al fracaso en sus intentos con la OEA, el mandatario había logrado acercamientos con el FMI.

El 18 de julio, el Directorio del FMI aprobó el Artículo IV que consiste en la revisión de los indicadores macroeconómicos, en la cual se definieron algunas líneas de la negociación con Honduras. La última misión del FMI llegó a Tegucigalpa la semana pasada discretamente y por sorpresa. El jefe de la delegación del organismo, el polaco Przemek Gajdeczka, la vicepresidenta María Antonieta Guillén y otros.

El acuerdo permitirá acceder de inmediato a \$196 millones y espera \$80 millones del Banco Interamericano de Desarrollo, \$40 millones del Banco Mundial, \$52 millones de la Unión Europea, \$7 millones de Alemania y otra suma importante de Taiwán.”

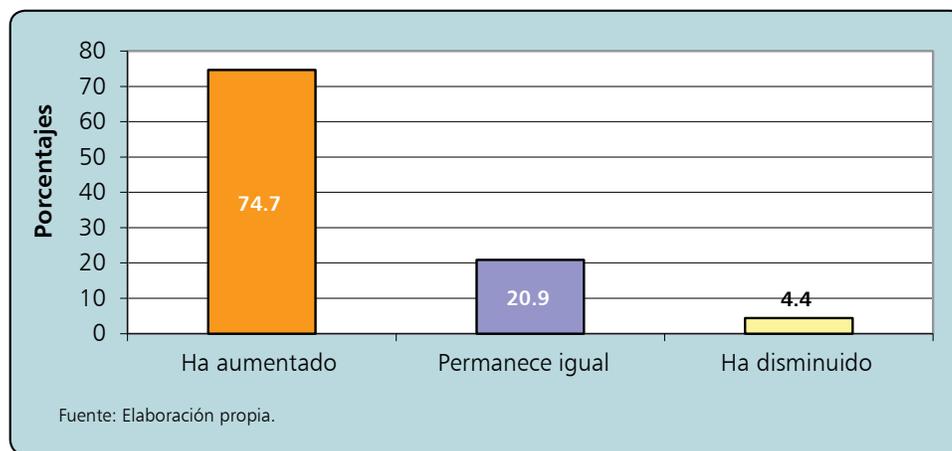
Fuente: Agencia de Noticias AFP, diciembre 2010.

El gobierno es el blanco central de la conflictividad social. Ya sea porque las demandas van directamente hacia el mismo o porque se le reclama el rol de intermediador de las mismas. Los conflictos de mayor intensidad durante el gobierno de Lobo Sosa los ha constituido la lucha de los campesinos del Aguán, las luchas magisteriales, la huelga de hambre de los Jueces por la Democracia, el conflicto del SITRAUNAH con las autoridades universitarias y las demandas de incremento de los obreros por el salario mínimo.

La respuesta del gobierno ha sido una combinación de apertura y represión. Con los maestros se negoció después de que los mismos habían sido duramente reprimidos y la zona del Aguán ha sido reiteradamente militarizada. La última acción ha sido la aprobación de la Ley Antiterrorista, que legaliza la criminalización de la protesta social.

De allí que no sea casual que la problemática de los derechos humanos continúe siendo uno de los temas más sensibles en la actual polarización política que vive el país. Un 74.7% de la ciudadanía hondureña considera que los derechos humanos han empeorado en el país, contra apenas un 20.9 que considera que la situación continúa igual y un 4.4 que expresa que las violaciones a los Derechos Humanos han disminuido

GRÁFICA 4 Percepción ciudadana sobre el grado de violación de los derechos humanos



(Fuente: Encuesta Nacional del CESPAD, septiembre 2010). Este tema, entre otros, mantiene bloqueado el reintegro del gobierno de Honduras a la OEA.

El 04 de noviembre de 2010 el Estado hondureño compareció a la ONU al Examen Periódico Universal (EPU), donde fue cuestionado por los diferentes Estados del mundo y recibió una larga lista de 129 recomendaciones para mejorar la situación de los Derechos Humanos en el país. Las acciones del gobierno de Lobo Sosa en materia de Derechos Humanos se consideran insuficientes. Ha creado desde el Ejecutivo una Secretaría de los Derechos Humanos, pero no ha tenido la voluntad de provocar cambios en el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) y el Sistema de Justicia que participó directamente en el golpe de Estado del 28 de junio.

5) Inviabilidad, en el corto plazo, del reconocimiento de la legalidad y legitimidad del gobierno de Porfirio Lobo Sosa por la oposición política aglutinada en el FNRP

Es un hecho que la realización de las elecciones de noviembre del 2009, en un contexto de golpe de Estado y sin contar con los mínimos atributos de una competencia electoral en la clásica tradición liberal, provocó un grave daño a la principal institución de la democracia hondureña que precisamente han sido las elecciones. En estos momentos su institucionalidad y los resultados entregados a la sociedad son fuertemente impugnados por un sector de la población opuesto a la ruptura constitucional del 28 de junio del 2009. Según la encuesta de CESPAD de septiembre de 2010, que a su vez confirma la encuesta de Latinobarómetro de octubre de 2009, el 76% de la población considera que lo acontecido en junio del 2009 fue un golpe de Estado.

La determinación del FNRP de no asistir al diálogo político convocado por el Presidente Lobo Sosa expresa una postura que difícilmente se modificará en el corto plazo. Esta situación probablemente podría cambiarse por dos factores: i) el retorno de Zelaya en los términos planteados por la Comisión de Alto Nivel de la OEA; y, ii) la incorporación del gobierno de Honduras a la OEA y su reconocimiento por el conjunto de países de América Latina que aún no lo han hecho.

Sin embargo, esa posibilidad se alejaría todavía más, si el gobierno actual profundiza la política de criminalización de la protesta social, que implica militarización y respuesta represiva a las demandas sociales.

C) SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

6) Creciente desconfianza ciudadana en las instituciones y particularmente en los partidos políticos tradicionales

Es un hecho innegable que la ruptura constitucional del 28 de junio del 2009, profundizó la desconfianza de la ciudadanía hondureña en las instituciones. En la grafica # 5 se compara la evolución de este grado de desconfianza del 2005 al 2010, utilizando para el primer año la encuesta de PAPEP y para el segundo año indicado, la encuesta de CESPAD de septiembre de 2010.

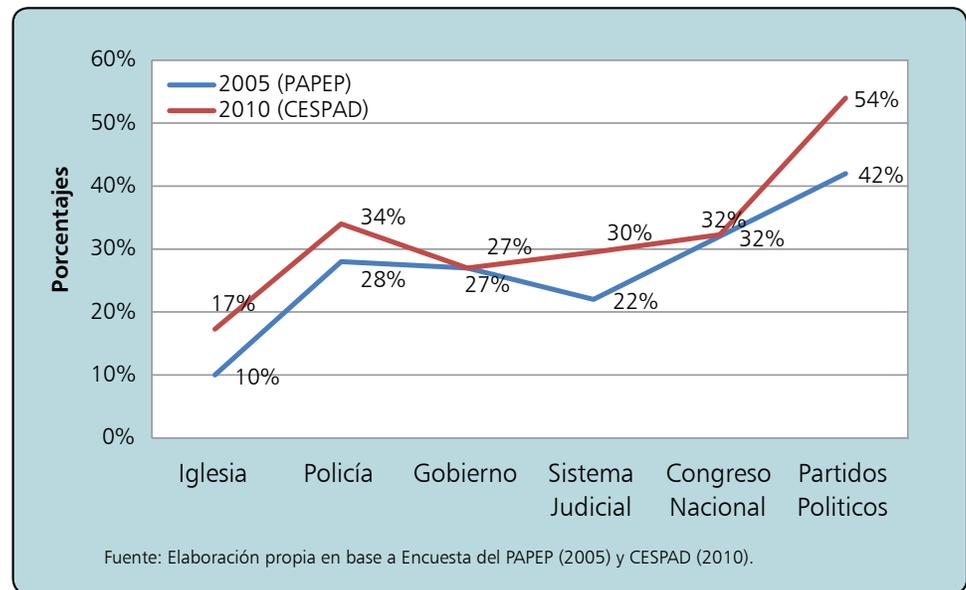
Es visible el incremento de la desconfianza ciudadana en las iglesias, en la policía, en el sistema judicial y en los partidos políticos, todos ellos actores claves en la crisis política hondureña. Aunque el nivel de desconfianza en el Congreso Nacional no sufre variaciones, este es un poder del Estado integrado por los partidos políticos que es la institución cuyo descrédito supera el 50%.

De manera más específica, las percepciones ciudadanas apuntan a valorar negativamente los aportes de los partidos políticos y su liderazgo a la solución de los problemas concretos que padece el país. Siempre de acuerdo a la encuesta de CESPAD, para el 46% de los encuestados los partidos políticos aportan pocas soluciones y para el 44% ninguna solución. Solamente el 10% son de la opinión que los partidos políticos y su lideraz-

go generan muchas (2%) y bastantes (8%) soluciones a los problemas más importantes de Honduras.

Sin embargo, estas percepciones no permiten concluir que el sistema tradicional de los partidos políticos está por derrumbarse. Esto lo reconocen incluso los voceros del FNRP, quienes sostienen que el *bipartidismo* "ha entrado a una crisis sin precedentes, pero políticamente no está destruido". Otro dirigente de este mismo grupo político sostiene que "habría que esperar una recomposición política con el apoyo de la Embajada estadounidense... proyectar ahora una imagen conservadora de los partidos políticos sería la muerte para ellos".

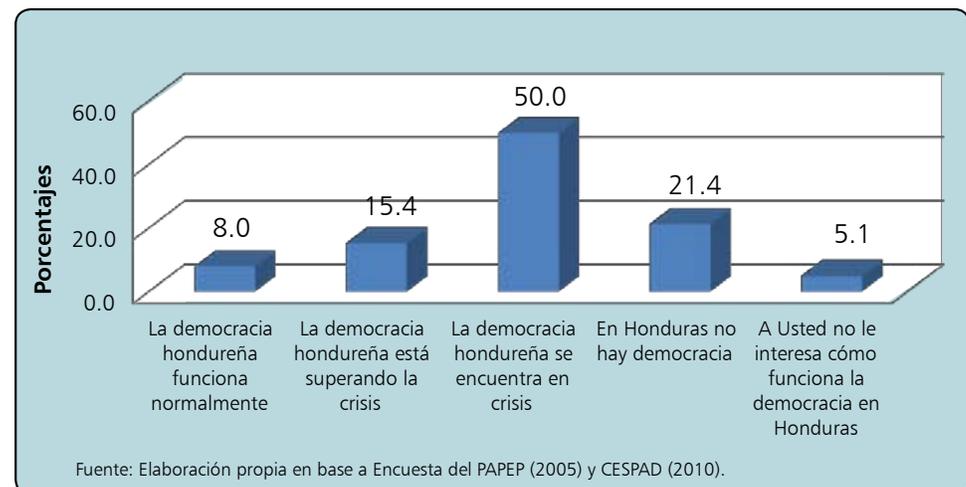
GRÁFICA 5 Porcentaje de personas que no tienen "ninguna confianza" en las instituciones (comparación entre 2010 y 2005)



7) Alta impugnación ciudadana de la democracia electoral y demanda por un cambio democrático

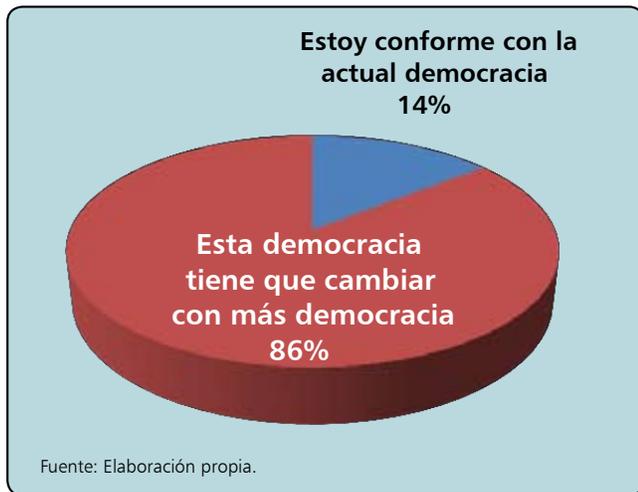
No hay duda que la ruptura constitucional del 2009 y sus hondas consecuencias sociales y económicas afianzaron la débil credibilidad de la ciudadanía en la democracia hondureña. De allí que no resulta extraño que en septiembre del 2010 el 50.0% de los y las hondureñas expresaban la opinión que "la democracia hondureña se encuentra en crisis", es decir, constataban que el país aún no supera las condiciones generadas por la ruptura constitucional, independientemente de sus preferencias ideológicas. Por otro lado, para un 21.4% "en Honduras no hay democracia". Solo un 15.4% pensaba que "la crisis se está superando" y un 8% creía que en Honduras "la democracia funciona normalmente".

GRÁFICA 6 Opinión respecto al funcionamiento de la democracia



Hoy, más que nunca, es posible afirmar que la **democracia en Honduras es un proyecto en disputa entre actores de signos políticos diferentes**. Por un lado, actores representativos de los intereses de las elites tradicionales y, por otro lado, de los movimientos sociales articulados en oposición al golpe de Estado.

GRÁFICA 7 ¿Está Usted conforme con la actual democracia o piensa que ésta debe transformarse con más democracia?



Esta circunstancia histórica plantea la oportunidad de trascender de la democracia puramente electoral a una democracia más incluyente y participativa en Honduras, es decir, *convertir esta crisis política en una oportunidad para cambiar y transformar.*

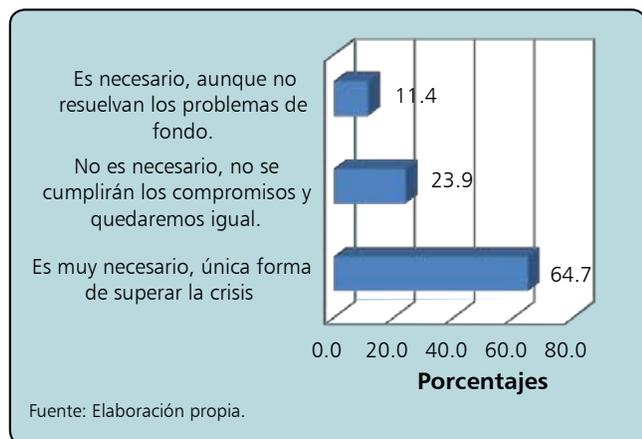
En la Encuesta Nacional levantada por el CESPAD para este informe, apenas el 14% manifestaban “estar conforme con la actual democracia”, mientras que el 86% de los encuestados expresaban su aspiración de cambio de la actual democracia “*con más democracia*”. (Ver gráfica 7). En el ideal democrático esto significa la aspiración de más derechos, más oportunidades y más participación. *¿Cuál podría ser la profundidad de esas transformaciones?* Eso definitivamente estará determinado por el imaginario popular de ese cambio y transformación. *Conectarse con ese imaginario es esencial para aquellos actores que aspiran a transformar la actual democracia hondureña.*

8) La necesidad del diálogo y acuerdos políticos para resolver la crisis política está instalada en el imaginario de la ciudadanía y de la mayoría de los actores, pero con aproximaciones y enfoques diferentes

La ciudadanía hondureña mantiene una predisposición pactista como salida a la crisis política del país. No obstante, los niveles de conflictividad y polarización social y política del país, en la mayor parte de la ciudadanía hondureña se expresa una opinión favorable a la salida pactada o negociada de la crisis multidimensional que vive el país. El 64,2% de los hondureños y hondureñas consideran que un acuerdo político es muy necesario y que constituye la única salida a la crisis, un 11,4% lo consideran necesario, pero piensan que no resolverá los problemas del país, contra un 23,9% que no lo considera necesario porque los compromisos no se cumplirán y la situación del país quedará igual.

En la situación que se encuentra el país es inimaginable que pueda construirse un pacto social sin considerar algunas condiciones o requisitos previos. El tema más sensible es el de los Derechos Humanos, el 48.6% de la ciudadanía considera que una condición previa para un pacto social y de reconciliación nacional pasa por el castigo de los responsables a las violaciones de los Derechos Humanos durante la crisis política. Apenas un 14% opina que debe privar el olvido y perdón para todos los casos (Fuente: Encuesta Nacional del CESPAD, septiembre de 2010).

GRÁFICA 8 Posición ciudadana con respecto a un acuerdo político



Los acuerdos políticos son un aspecto crucial para avanzar en la solución de la crisis política. Sin embargo, las miradas sobre el mismo de los liderazgos de los polos enfrentados son muy disímiles:

Para un dirigente del FNRP: *“La solución al conflicto*

legal, económico, político, social que tenemos en el país es un pacto político y ese pacto político se llama Constituyente, ¿Cómo visualizamos una Constituyente? Con la participación, con delegados, diputados a la Constituyente representando a los diversos sectores sociales y políticos de la sociedad hondureña... y cuando digo los diversos sectores, estoy incluyendo el sector del golpismo, pero que sea una Constituyente representativa”.

En cambio un dirigente de la UCD, sostiene que *“al pasar el tiempo los mismos grupos sociales se van a dar cuenta que es necesario un pacto social y que debe ser incluyente no excluyente; donde deben participar todos los sectores del país, porque este país es de todos no solo de un sector. Entonces hay que armar ese rompecabezas para buscar un fin común en el país”.* Pero aclara que ese pacto no debe, ni puede ser la Constituyente. Ni siquiera considera al FNRP como un actor clave de este pacto.

Por su parte, para un vocero del gobierno actual, es fundamental *“un gran diálogo nacional con la participación de todos los sectores de la sociedad”.*

Y para un informante clave, autocalificado de neutral, el país no sale de la crisis porque no se han logrado *“establecer acuerdos entre las partes en conflicto, la sociedad sigue polarizada, la Resistencia sigue con su postura intransigente, igual la UCD, no cede ninguno de los bandos. No tenemos en este momento espacios de consenso y una parte de la población que sigue sin reconocer a Porfirio Lobo y otra parte que si lo reconoce, o sea, a pesar de que hubo elecciones que abrió las perspectivas para un gobierno de dialogo, sin embargo, los grandes temas que llevaron al golpe de Estado permanecen, también los antagonismos”.*

Una cuestión central, independiente de cualquier salida duradera a la crisis política hondureña, es la necesidad de un **mínimo de consensos básicos**, como punto de partida. ¿En qué momento y espacio construir esos consensos?, ¿bajo qué condiciones?, ¿con qué actores? Estas son interrogantes esenciales que los próximos meses se encargarán de entregarnos respuestas y, probablemente, nuevas interrogantes.

D) SOBRE LA SITUACIÓN Y POSICIONAMIENTO DE LA OPOSICIÓN POLÍTICA

9) Exigencia creciente de la comunidad internacional y de sectores políticos nacionales por el retorno de Manuel Zelaya como uno de los elementos claves para la solución de la crisis política

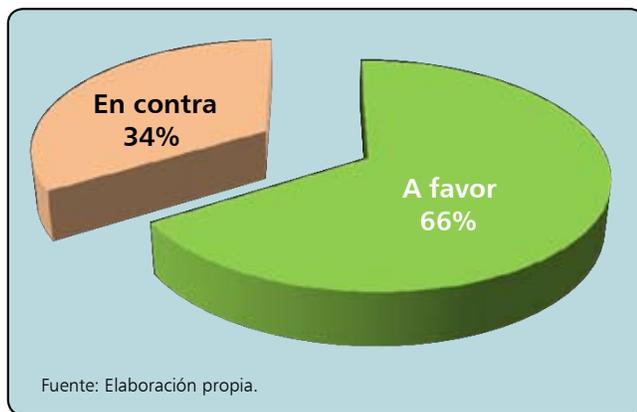
Así lo ha planteado la Comisión de Alto Nivel de la OEA, el Secretario de Estado de los EEUU para asuntos de América Latina y otros organismos internacionales. Pero este tema confronta al Presidente Lobo (en declaraciones públicas favorable a esta medida) con los sectores ultraderechistas posicionados en la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público, dentro de su propio partido y en la UCD. Esto ha llevado a expresar recientemente al Presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández, que en el gobierno hondureño existe un “doble discurso” para la salida del conflicto político.

Es un hecho que el factor Zelaya se ha convertido en uno de los determinantes de la política nacional y la configuración de fuerzas políticas y sociales. Los actores directos del golpe de Estado no siempre han tenido consenso sobre qué hacer con el Presidente depuesto. El 28 de junio cuando lo derrocaron prefirieron expatriarlo a Costa Rica, antes que presentarlo a la justicia como hoy lo están solicitando en caso que regrese. Después del ingreso al país, el 21 de septiembre de 2009, y su largo cautiverio en la embajada de Brasil, fue mandado al exilio bajo la protección del propio Presidente Lobo Sosa, el 27 de enero de 2010.

Hoy, los liberales de diferente signo se muestran de acuerdo con su retorno por considerar que es una condición fundamental para la unidad del partido y su capacidad de competencia política en los procesos electorales próximos. Para la comunidad de gobiernos de América, el retorno de Zelaya se ha convertido en una condición indispensable para el reingreso de Honduras a la OEA.²⁰

²⁰ <http://www.crisispolitica.gsc.hn/pdf/politico/InformeOEA-Honduras.pdf>.

GRÁFICA 9 Apoya retorno de Manuel Zelaya



Uno de los actores que más se ha opuesto a un posible retorno incondicional de José Manuel Zelaya Rosales es la Unión Cívica Democrática (UCD), movimiento civil que auspició y respaldó el golpe de Estado. Sin embargo, su capacidad de movilización ha declinado de manera profunda, aunque no necesariamente su influencia en el sistema político. Este sector se ha opuesto a varias de las medidas de Lobo Sosa, como a la integración e instalación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, las recomendaciones internacionales para que Honduras pueda reingresar a la OEA, y la creación de la Secretaría de los Derechos Humanos.

Por su parte, la ciudadanía hondureña se expresa mayoritariamente a favor del retorno del ex Presidente José Manuel Zelaya Rosales. Según la encuesta de CESPAD, el 66% se manifiesta a favor de su retorno, mientras el 34% se expresa en contra.

Las interrogantes que polarizan son: ¿bajo que condiciones se produciría el retorno de Zelaya y cuál podría ser su influencia en la reconfiguración de fuerzas políticas en el país? Los sectores de ultraderecha condicionan el retorno a que sea juzgado en los tribunales, pero Zelaya, y las fuerzas que lo apoyan, han expresado que su retorno sólo podría ser si los juicios son eliminados por considerarlos parte de la persecución política y la conspiración de los grupos de poder con el apoyo de las instituciones del sistema de justicia.

Un hecho de trascendencia es que el presidente Porfirio Lobo Sosa expresó públicamente, el 06 de diciembre de 2010, en el programa de televisión "Frente a Frente", que ha sostenido reuniones con los demás poderes del Estado y el Fiscal General de la República, para que se le busque una salida jurídica a los juicios contra el ex-presidente José Manuel Zelaya Rosales, ya que lo considera un *problema político de prioridad nacional*.

Algo parece ser claro, y es que el retorno de Zelaya con posibilidades de influencia en la vida política nacional y en la configuración del sistema político hondureño tiene un horizonte de tiempo concreto: el proceso pre-electoral y electoral del 2012 y 2013, el cual ya empezó a mover las candidaturas en los diferentes partidos políticos.

10) Constitución del FNRP en una fuerza social y política de oposición y en una potencial fuerza política electoral

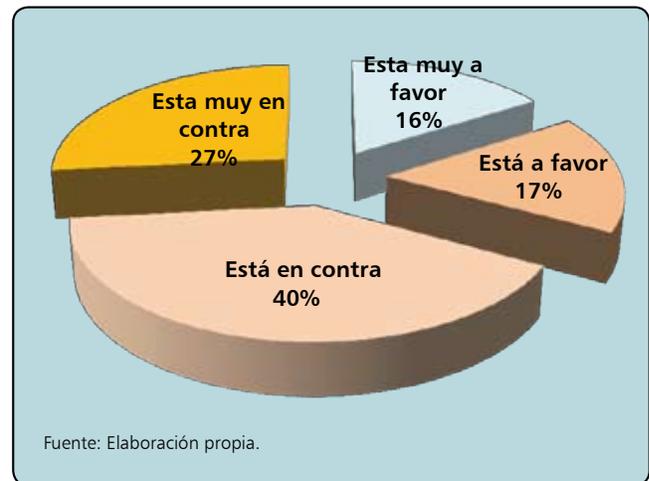
Desde el interés de los movimientos sociales un hecho de importancia en esta coyuntura es el nivel de simpatía alcanzado por el FNRP. En la Encuesta Nacional del CESPAD se interrogaba: *¿Cuál es su grado de simpatía o antipatía con el Frente Nacional de Resistencia Popular o el movimiento llamado de Resistencia?*. Del total de encuestados y encuestadas el 16% expresó estar muy a favor y el 17% a favor, dando un resultado final de simpatía del 33%. Este dato, por sí mismo, no dice nada acerca de la magnitud de este apoyo, pero sí dice mucho cuando se confronta con otra interrogante que indagaba la simpatía por los partidos políticos tradicionales. Al responder a esta interrogante, el 39% expresaba su simpatía por el Partido Nacional, el 32% por el Partido Liberal y el 28% se declaraba que no tenía partido. Aunque estas dos interrogantes son independientes, nos indica que un nivel de simpatía del 33% convierte al FNRP en una potencial fuerza política, con opción a la conquista de importantes cuotas de poder del Estado.

Adicionalmente, esa misma Encuesta reveló que el 92% de los y las encuestadas expresaron conocer la existencia del movimiento de Resistencia, dato que indica un fuerte posicionamiento de su imagen a nivel nacional. Esto estaría indicando que como consecuencia del golpe de Estado se ha ido configurando una fuerza social y política con la *potencial* capacidad de encabezar un movimiento orientado a modificar el "orden establecido".

Una característica de esta fuerza social y política es que el mayor nivel de simpatía proviene del bipartidismo tradicional (51% del Partido Liberal y 17% del Partido Nacional, 68% en total) y de los "sin partido" (32%). Por eso el FNRP se ha constituido potencialmente en la mayor amenaza al bipartidismo tradicional, pues su surgimiento como una fuerza política real con opción de poder solamente sería posible por la ruptura de uno de los polos del bipartidismo tradicional o bien su profunda transfiguración interna para participar en una amplia alianza electoral de la mano con el FNRP.

En consecuencia, esta situación plantea un desafío para el FNRP: constituirse en una fuerza política con opción a disputarle a los sectores políticos tradicionales el poder de la nación, mediante la contienda electoral. No es una solución fácil, ya que el FNRP es una instancia ampliamente diversa, no solamente por los sectores sociales y políticos que lo integran, sino también por sus enfoques e imaginario político. Del 33% de los y las ciudadanos que manifestaron tener simpatía por esta coalición de fuerzas sociales y políticas, el 45 % piensa que el FNRP "Debe constituirse en partido político o formar parte de un frente amplio para participar en las próximas elecciones"; el 36% cree que "Su único propósito debe ser luchar por la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente"; y, el 19% opina que "Debe mantenerse como una coordinadora de las organizaciones populares sin participar en elecciones".

GRÁFICA 10 Simpatía con el Frente de Resistencia Nacional



11) Fortalecimiento del liderazgo de Manuel Zelaya Rosales

Tanto dentro de la Resistencia Popular como dentro de la Resistencia Liberal, Manuel Zelaya se ha posicionado como el líder principal, teniendo en sus manos la posibilidad de ser un actor clave en el rompimiento del bipartidismo tradicional, avanzando a la constitución de una nueva fuerza política que retome el "mejor legado y tradiciones" de los liberales; o bien avanzar hacia una fórmula de renovación del Partido Liberal y del mismo bipartidismo tradicional.

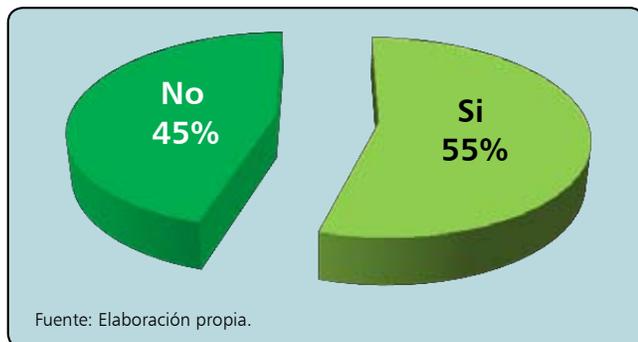
Es por ello que el protagonismo histórico de Zelaya pasa necesariamente, en primer lugar, por el papel que desempeñe en la crisis política interna del Partido Liberal; y, en segundo lugar, por su rol en la configuración del FNRP como actor político de cara a la problemática del poder del Estado.

En el Partido Liberal se presentan al menos tres tendencias: una, la más conservadora, que participó directamente en el golpe de Estado y que está encabezada por el Consejo Central Ejecutivo; dos, los que han constituido el Foro de Unidad Liberal, que se consideran liberales en Resistencia, pero que su apuesta principal es la recuperación del Partido Liberal. Tres, los Liberales en Resistencia, que son los que consideran que aspirar a recuperar el Partido Liberal no tiene ningún sentido y de lo que se trata es de configurar un nuevo actor político sobre la base del FNRP, tipo Frente Amplio. Esta tendencia está representada por el movimiento "Liberales en Resistencia 28 de junio" (surgido formalmente el 8 de diciembre del 2010). Si se reconoce que un amplio sector de liberales opuestos al golpe de Estado han avanzado hacia la posibilidad de pactar un acuerdo con la cúpula partidaria, el destino del Partido Liberal sigue siendo una incertidumbre, sobre todo por el peso del liderazgo de José Manuel Zelaya Rosales, quien públicamente no ha fijado una posición respecto a romper o apostar a la recuperación del Partido Liberal.

Por otro lado, uno de los desafíos centrales en la configuración de una nueva fuerza política en el país, pasa por la posibilidad de entendimiento entre lo que se considera el ala de la Resistencia Popular y el ala de la Resistencia Liberal. De aquí de nuevo, se presenta como relevante el rol de Manuel Zelaya.

12) Alejamiento, al corto plazo, de la posibilidad de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente o una Asamblea Constitucional

GRÁFICA 11 Acuerdo o desacuerdo con la Asamblea Nacional Constituyente



En este tema la disputa política se ordena a partir del polo en Resistencia que reclama la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de una nueva Constitución, como única manera de salir de la crisis política tras la ruptura del orden constitucional el 28 de junio del 2009; y los actores opositores a la Constituyente que se alinean bajo los argumentos que en el marco de la Constitución actual las reformas políticas son ampliamente posibles.

Pero lo más importante en términos de profundización de la democracia hondureña, es que la Asamblea Nacional Constituyente se encuentra plenamente

instalada en el imaginario político. Durante más de seis meses dirigentes y activistas del FNRP recorrieron el país recolectando firmas para la "Declaración Soberana", demandando la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente. El 15 de septiembre de 2010, el FNRP declaró haber recolectado casi 1.4 millones de firmas ciudadanas. Además, según la Encuesta Nacional que realizara el CESPAD, el 55% de los y las ciudadanos respaldan su convocatoria y un 45% se manifiestan en contra de la Constituyente.

La convocatoria a la Constituyente toma fuerza en la medida que amplios sectores de la ciudadanía asumen que un golpe de Estado como el del 28 junio sólo se resuelve política y jurídicamente con el establecimiento de un Poder Constituyente que construya un nuevo Pacto Constitucional. De hecho, el discurso de la "sucesión constitucional" fue ampliamente derrotado en el imaginario de la ciudadanía hondureña. El 76.0% de los hondureños y hondureñas consideran que los sucesos del 28 de junio fueron un golpe de Estado y apenas un 24.0% considera que fue una "sucesión constitucional". Lo que da cuenta del desarrollo de una cultura democrática en los hondureños y hondureñas, que reconocen que la legitimidad política para gobernar surge de la voluntad del pueblo expresada a través de los procesos electorales, y no de las rupturas constitucionales promovidas por las elites o de las interpretaciones y reinterpretaciones constitucionales.

En una actitud pragmática y probablemente motivada por las presiones internacionales, el gobierno que encabeza Porfirio Lobo Sosa apoyado por el presidente del Congreso Nacional de la República, Juan Orlando Hernández, convocó al "Diálogo Político", en el mes de Octubre, a los diversos actores involucrados en el conflicto sin cerrar la posibilidad de que los sectores que participaran en el mismo abordaran el tema de la Constituyente. Pero, este "Diálogo Político" no contó con la anuencia del Partido de Unificación Democrática, ni los sectores de la Resistencia, con la excepción de un sector de los Liberales en Resistencia. Los sectores que acudieron al llamado del presidente Lobo –Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Iglesias Evangélicas y Católica, FOPRIDEH, UCD, partidos Liberal, Nacional, Democracia Cristiana y PINU- coincidieron en que la Constituyente no figuraba entre los problemas principales del país. Sin embargo, concordaron con el gobierno en la necesidad de hacer reformas políticas, especialmente al artículo 5 de la Constitución de la República, referido al plebiscito y el referéndum.

Valorando estos hechos, es posible concluir que la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente no parece estar "a la vuelta de la esquina", pues el diálogo político recibió el veto del ex –presidente Zelaya y la Resistencia, y la Constituyente (aún en su forma de Asamblea Nacional Constitucional) recibió el rechazo de los sectores más conservadores del país. Aunque no es posible descartar una Constituyente de derecha. En el marco de esta correlación de fuerzas descrita, por lo menos en el corto plazo, difícilmente Lobo avanzará hacia el proyecto de su Asamblea Constitucional.

3 CAPÍTULO

Los escenarios de corto plazo, a diciembre de 2011. ¿Hacia dónde vamos?

Los principales desafíos que enfrenta Honduras en este momento para solucionar la crisis política gestada en junio del 2009, son los siguientes:

- 1) Cumplimiento, por parte del gobierno hondureño, de las recomendaciones de la Comisión de Alto nivel de la OEA sobre el retorno al país del ex Presidente Zelaya y la atención prioritaria al tema de la violación de los derechos humanos.
- 2) Diálogo y negociación entre los actores claves del conflicto político orientado al logro de consensos básicos para el restablecimiento del orden constitucional, el enjuiciamiento y castigo de los responsables a la violación de los derechos humanos, la promoción y defensa por parte del Estado de los derechos humanos, el establecimiento de nuevas reglas transparentes, creíbles y verificables para futuras competencias electorales.
- 3) Un acuerdo especial para la realización de una Asamblea Nacional Constituyente que incluya a las viejas y nuevas fuerzas políticas, asegurando cuotas de representación de los actores históricamente excluidos en la toma de decisiones en espacios estatales.
- 4) Restablecimiento y perfeccionamiento de la cultura del debate democrático, de la gestión y resolución de conflictos políticos, tanto en espacios locales como nacionales.

A partir del conjunto de tendencias relevantes del contexto (ver Capítulo III) y teniendo como horizonte diciembre del 2011 se han identificado tres posibles escenarios, conforme al gráfico 12.

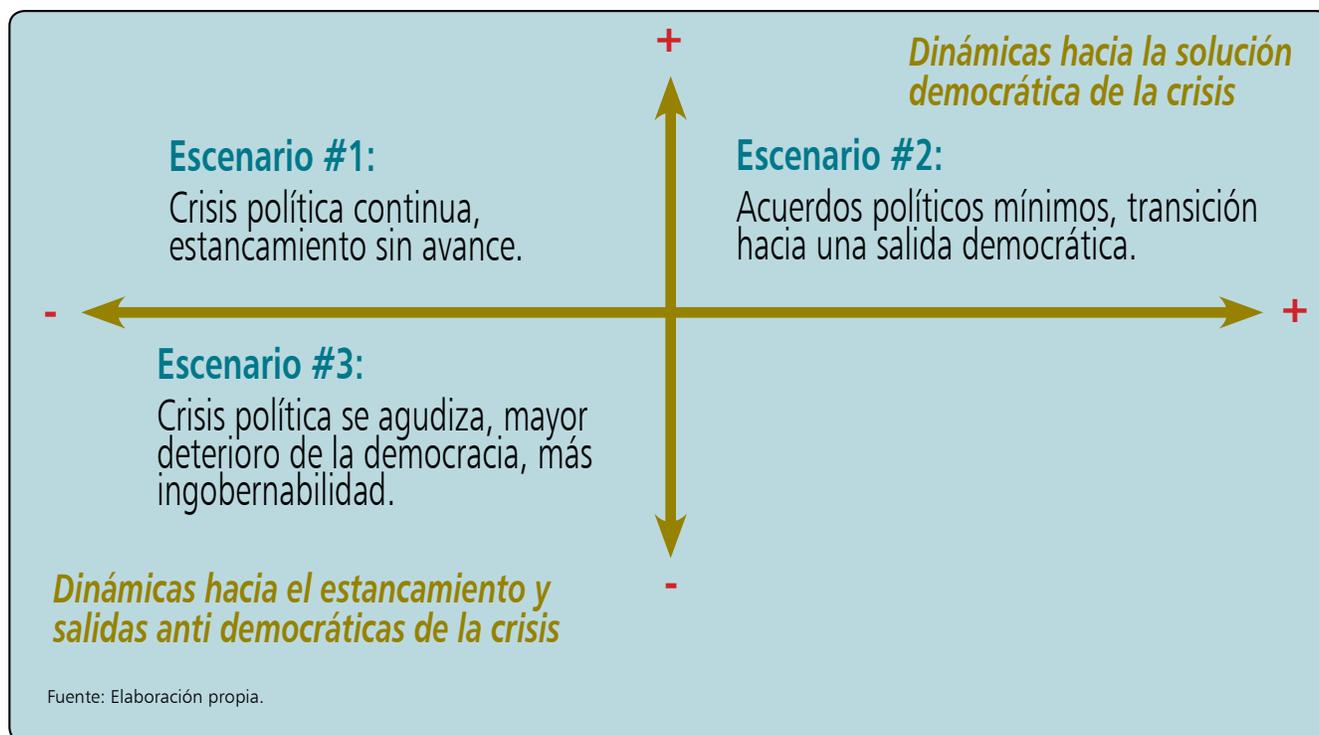
Escenario # 1

Crisis política continúa, estancamiento sin avance.

Este escenario apunta a mantener la situación actual de crisis. No es posible el retorno de Manuel Zelaya Rosales, por la consistente oposición de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y el conjunto de fuerzas de derecha del país que se niegan a cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Alto Nivel de la OEA en su numeral 1.

En consecuencia, Honduras mantiene su situación de Estado excluido de la OEA. Igualmente, persiste la presión sobre el gobierno hondureño en el tema de derechos humanos por parte de organismos interna-

GRÁFICA 12 **Escenarios posibles a diciembre del 2011**



cionales especializados en este tema y de algunos países. La imagen de descrédito del país en este tema se mantiene e incrementa.

El sistema político hondureño no logra estabilizarse ni recuperar credibilidad ante la ciudadanía. Si bien, el Partido Nacional se presenta como una fuerza mayoritaria, apenas representa un poco más del 30% de los electores (de un padrón electoral de más de 4 millones de electores). El Partido Liberal continúa sumido en profundas divisiones internas y camina hacia la ruptura sin horizontes definidos. El FNRP no logra consensos sobre la estrategia a seguir. El panorama es de disgregación de las fuerzas políticas, falta de confianza y de credibilidad ciudadana en el sistema político. Todo ello encierra las condiciones para nuevas crisis futuras y mayor ingobernabilidad.

Con el apoyo de algunos organismos internacionales y de gobiernos, se crean las condiciones para avanzar hacia un nuevo proceso electoral, o por lo menos a las elecciones internas. Sin embargo, hacia el horizonte se perfila un gobierno de abierta minoría, impugnado por un amplio conglomerado social de fuerzas políticas y sociales "nuevas" y "viejas", en un contexto de desesperanza por la incapacidad del Estado por hacer frente a las demandas sociales, el incremento de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y ausencia de una competencia electoral transparente y justa.

Es el prelude de nuevas crisis. Aunque de nuevo las elites tradicionales logran mantener el estatus quo, los problemas de fondo del país persisten. El descontento social, aunque disperso, continúa acumulándose.

La dinámica de los actores que determinarían este escenario es la siguiente:

- El FNRP prosigue con su debate interno por definir su estrategia política, tanto a nivel nacional como en las regiones. Las diferencias de enfoques, sin posibilidad de construir consensos, limita sus energías y sus potencialidades de una fuerza para el cambio. No llega a desintegrarse pero no logra posicionarse como una fuerza política relevante.
- El Partido Liberal logra avanzar en construir consenso entre fuerzas liberales antigolpistas y la cúpula del partido. Pero estos acuerdos son desconocidos por los sectores más cercanos al ex Presidente Zelaya. En tales circunstancias, el Partido Liberal deteriora su base de simpatía. En un buen sector prevalece la confusión y ausencia de un horizonte político.

- El Partido Nacional logra mantener, en lo fundamental, su base de simpatía. Sus sectores más conservadores, opuestos a toda posibilidad de acuerdo político, van tomando posiciones claves en las instancias de decisión.
- La UCD continúa siendo un sector guardián de los intereses de la cúpula empresarial más conservadora del país, aunque su presencia y nivel de convocatoria se reduce aun más.
- La conflictividad social se mantiene o incrementa, pero de manera desarticulada. La respuesta gubernamental es una combinación de pactos negociados y represión, según sea el caso. En las situaciones más extremas aplica la Ley Antiterrorista.
- Manuel Zelaya, aunque alejado del país, prosigue representando la oposición al sistema político. *Alcanza el estatus de mito* (que encierra un gran potencial para estallidos sociales futuros).

¿Qué posibilidad tiene este escenario de concretarse?

Sus posibilidades son altas. Los sectores más conservadores del país, con el reconocimiento diplomático de un amplio número de países y con el restablecimiento de los flujos financieros de los organismos internacionales, tienen la percepción que *“los más duro ya pasó y que sólo es de esperar que el tiempo diluya o debilite la oposición política”* a la ruptura constitucional. La dispersión y fragmentación de fuerzas de oposición juegan a favor de los sectores conservadores, al igual que el triunfo Republicano en el Congreso de los EEUU. Sin embargo, la elite tradicional parece desconocer que los problemas de fondo se mantienen y que estos, independientemente de su voluntad, serán generadores de crisis mayores que tornaran aún más difícil la solución nacional de la crisis actual.

Desde una perspectiva democrática, desafortunadamente este es el escenario más probable.

Escenario # 2

Acuerdos políticos mínimos, transición hacia una salida democrática.

Regresa el ex Presidente a Honduras amparado en las recomendaciones de la Comisión de Alto Nivel de la Organización de Estados Americanos, en especial en lo que tiene que ver con el numeral # 1: *“La Comisión estima conveniente poner fin a los juicios iniciados durante el régimen de facto en contra del ex Presidente Zelaya y sus colaboradores, conforme a la legislación de Honduras... Es evidente que en el momento de iniciarse los juicios se vivía una situación de ruptura constitucional la cual no es posible ignorar. Por ello, esas acusaciones son percibidas como políticamente motivadas”*.

Esto implica el cumplimiento por parte del Estado de Honduras de una exigencia básica de la OEA para la reincorporación de Honduras a este organismo regional. Con el regreso de Zelaya, el gobierno hondureño es reincorporado en el seno de la OEA, avanzando en su reconocimiento por la comunidad internacional y posibilitando la normalización de sus relaciones con la mayoría de los gobiernos de la comunidad americana. Adicionalmente se logra su reincorporación a organismos interamericanos de donde ahora continua excluido, pero lo más importante gana el derecho a participar directamente como gobierno en las discusiones sobre la *“situación hondureña”*, que se mantendrá en la agenda de la OEA por algún tiempo como tema de importancia. Esto potencia mayores flujos financieros provenientes de gobiernos y organismos del sistema interamericano, aliados del actual gobierno de Honduras. De este modo, disminuye la presión internacional sobre el tema de los derechos humanos, a tono con mayores avances del Estado en el respeto de los derechos y garantías ciudadanas.

Por otro lado, Zelaya dispone de espacio para jugar el rol de articulador de una fuerza de oposición política más coherente y efectiva (Resistencia Popular, Resistencia Liberal y otros actores –como la UD). Esta situación no está exenta de rupturas entre las fuerzas de oposición al golpe de Estado, pues transita por resolver el dilema de la Resistencia Liberal dentro de su partido: romper o pactar con la cúpula oficialista que respaldó el golpe de Estado y, además, de la necesidad de un acuerdo interno dentro del FNRP sobre la estrategia a adoptar. Zelaya, que no es el único actor líder en esta dinámica, pero asume uno de los roles más importantes y decisivos; más relevante en la medida en que desarrolla un liderazgo democrático, concertador, incluyente y conectado con el real imaginario de la ciudadanía movilizada en Resistencia.

La presencia de Zelaya en Honduras abre el espacio para la cohesión de las fuerzas políticas de oposición al golpe de Estado y de encarar el diálogo, la negociación y acuerdos con el gobierno actual, en torno a las reglas del juego para la restauración de la institucionalidad democrática. Todo esto abre la oportunidad para construir consensos mínimos en torno a temas como los siguientes: i) los derechos humanos y garantías ciudadanas; ii) la institucionalidad responsable del golpe de Estado y la necesidad de su transformación; iii) la Asamblea Nacional Constituyente; iv) las reglas del juego (que implica la creación de una nueva institucionalidad) para una futura competencia electoral transparente, competitiva y justa.

Este es un escenario donde la confrontación política no sólo continúa, sino que se profundiza, pero en el marco de acuerdos mínimos pactados. Por ello mismo, la *estabilidad política del país continuará siendo precaria*, sobre todo porque el 2011 abre, en Honduras, el período de una nueva contienda electoral. Después de la ruptura constitucional, esta fase de acuerdos mínimos será un paso necesario para avanzar en un futuro a mayores niveles de gobernabilidad, pero en especial a una gobernabilidad democrática.

La dinámica de los actores que marcarían este escenario es la siguiente:

- Al interior del FNRP aflorarán con claridad los diferentes enfoques estratégicos y tácticos; la confrontación sube de tono. Esto pone a prueba el liderazgo concertador de Manuel Zelaya Rosales y deja en claro si el FNRP decide constituirse en una fuerza política electoral, con sus propias fuerzas o en alianza con otros actores.
- Desde las regiones, en un enriquecedor debate democrático, se aportarán propuestas para el cambio democrático, que abona al debate interno del FNRP.
- Dentro de Partido Liberal las fuerzas anti-golpistas (agrupadas en el Foro de Unidad Liberal) trabaja por obtener el aval de Zelaya para pactar un acuerdo con la cúpula del Partido. Paralelamente, el "Movimiento de Resistencia Liberal 28 de junio" propugna por un pacto condicionado o por la ruptura interna y su integración plena al FNRP. Este es un fuerte dilema, pero en el marco de este escenario se resuelve de manera definitiva.
- La UCD y otros actores responsables del golpe de Estado levanta su perfil y busca deslegitimar y neutralizar el rol de Zelaya como actor con potencialidad de romper con el bipartidismo tradicional. Además, se oponen a la negociación de acuerdos políticos entre la Resistencia/ Zelaya y el gobierno de Lobo. Esto refleja la recomposición de las fuerzas de derecha provocada por los acontecimientos del 28 de junio: en una ultraderecha opuesta a todo cambio y un "centro derecha" sensible a la necesidad de reformas del sistema, con acuerdos y cambio reales y no simbólicos como en el pasado reciente.
- La conflictividad social tiende a estabilizarse y mejorar sus niveles de articulación. Las respuestas a las demandas populares continúan siendo limitadas por un Estado que aunque con mayores apoyos financieros a los actuales, continúa afectado por una fuerte crisis fiscal. La respuesta gubernamental sigue siendo una combinación de diálogo y represión, según el nivel de la protesta y el grado de confrontación.
- Todas las fuerzas de derecha, con el probable respaldo del gobierno de los Estados Unidos y en especial del Congreso con control republicano, buscan impedir la ruptura del centenario bipartidismo tradicional o en todo caso tratan de evitar que el FNRP se constituya en una nueva fuerza política portadora del cambio del sistema. Aunque no se descarta que al interior del Departamento de Estado hayan sectores más pragmáticos favorables al recambio político en Honduras, si no perciben este cambio como una amenaza a sus intereses estratégicos.

¿Qué posibilidad tiene este escenario de aproximarse a la realidad?

Sus posibilidades de ocurrencia son de término medio. Por lo menos al corto plazo, la presión internacional continuará orientada a que el Estado hondureño resuelva los temas pendientes de la ruptura constitucional, centrada en dos puntos clave: el retorno de Zelaya y el tema de los derechos humanos. Sin embargo, las fuerzas de derecha asocian el retorno de Zelaya a la real posibilidad de la ruptura del centenario bipartidismo y temen poner en peligro sus intereses. Prefieren mantener a toda costa el estatus quo.

Desde una perspectiva de profundización de la democracia, dada la situación hondureña de una crisis social acumulada por muchos años y de la impugnación ciudadana al sistema político tradicional, es precisamente la transformación del sistema de partidos políticos con reglas efectivamente democráticas y con la participación de nuevas fuerzas políticas lo que puede abrir las posibilidades reales para resolver los problemas de fondo: construir estabilidad política y gobernabilidad democrática a mediano plazo, sentando las bases para un país más democrático e incluyente y con mayores niveles de competitividad en un mundo globali-

zado, asegurando los eslabonamientos necesarios entre la economía de pequeños y medianos productores con la economía de exportación.

Este es el escenario que apunta a una salida democrática de la actual crisis política de Honduras, por lo menos al horizonte diciembre del 2011. Por ello mismo, es el escenario *deseable*, pero no es el más probable.

Escenario # 3

Crisis política se agudiza, mayor deterioro de la democracia, más ingobernabilidad

Siempre amparado por las resoluciones de la OEA, particularmente en su numeral 1, Manuel Zelaya regresa a Honduras, en su calidad de ex Presidente y ciudadano con los derechos de participar en política.

Las diferentes fuerzas de derecha expresan la oposición a su presencia en Honduras, reactivando sus posicionamientos públicos y las acciones de calle. La influencia de la UCD en el gobierno de Lobo impide la posibilidad de aproximar y construir acuerdos mínimos para el restablecimiento de la ruta democrática en el país. Esto agudiza, todavía más, la polarización política del país.

La Resistencia Popular y Liberal, bajo el liderazgo de Zelaya, traduce los probables puntos de acuerdo nacional: derechos humanos, Asamblea Nacional Constituyente y otros, en un programa mínimo de acción que retoma las movilizaciones en diversas ciudades del país, las tomas de calle y otras acciones de presión. Se profundiza la militarización y criminalización de la protesta social. Se incrementa la violación de los derechos humanos y se cancelan algunas garantías ciudadanas. La realización de las próximas elecciones internas (2012) se colocan en riesgo y, por ello mismo, las elecciones generales del 2013. Se produce un mayor deterioro de la democracia electoral y la ingobernabilidad del país se incrementa.

El tema de Honduras se convierte de nuevo en uno de los temas de primer orden en la agenda de la OEA y otros organismos internacionales. Se incrementa la presión y condena de las instancias internacionales defensoras de los derechos humanos. Esta situación hace que algunos países y organismos de financiamiento se replanteen la relación con el gobierno hondureño, suspenden o cancelan sus flujos financieros. La crisis fiscal del Estado se hace mayor y Honduras se aproxima a un Estado fallido y a una democracia colapsada. El incremento de la ayuda humanitaria va de la mano con el aumento de la ayuda militar del gobierno de los Estados Unidos.

En este escenario el comportamiento de los actores sería la siguiente:

- Las fuerzas de derecha, bajo el liderazgo de la UCD, reagrupan sus fuerzas. De nuevo surgen las banderas anticomunistas y antichavistas. Se levanta una activa campaña en las grandes corporaciones de radio y televisión contra la presencia Zelaya en el país.
- El gobierno estadounidense manifiesta públicamente una posición de preocupación y "neutralidad" sobre la situación hondureña, pero no deja de expresar sus inquietudes sobre el eventual avance de la "amenaza chavista".
- La Resistencia Popular y la Resistencia Liberal, dejan a un lado su debate sobre la participación electoral y con el liderazgo de Zelaya organizan y desarrollan una activa campaña (nacional e internacional) contra el gobierno de Lobo y los responsables directos del golpe de Estado del 28 de junio del 2009. La demanda por una Asamblea Nacional Constituyente se convierte en la principal bandera de lucha.
- El gobierno de Lobo carece de legitimidad y espacios para desarrollar un proceso de diálogo y aproximación de acuerdos entre los actores claves del conflicto político. Para mantener el "orden" recurre a mayor militarización, que incluye la supresión de algunas garantías ciudadanas.
- Diversos organismos internacionales, comenzando por la OEA, retoman el tema de Honduras como una prioridad. La Corte Penal Internacional inicia un proceso contra el gobierno hondureño por su violación a los derechos humanos, considerando casos de junio del 2009 y del presente.

¿Qué posibilidad tiene este escenario de concretarse?

Igual que el escenario anterior, sus posibilidades son de término medio. Esto podría producirse por la coincidencia de un doble juego de factores: i) Reingreso al país de Manuel Zelaya en las condiciones recomendadas por la OEA; y, ii) La incapacidad del gobierno de Lobo de neutralizar las posiciones cerradas de la ultraderecha de abrirse a acuerdos mínimos de consenso para allanar una salida democrática a la crisis. Su negativa a estos acuerdos mínimos, expresa su falta de voluntad política a las reformas democráticas y profundas del sistema político. *Este escenario es el menos deseable en la actual situación hondureña.*

Advertencia final:

- Los escenarios aquí planteados no son meros ejercicios imaginativos, sino que están fundamentados en las tendencias de corto plazo del contexto hondureño. Plantean lo que podría ocurrir de acuerdo a las tendencias actuales del contexto, pero no es lo que en realidad ocurrirá. En la práctica, la dinámica real de la política hondureña arrojará resultados combinados de uno u otro escenario. En todo caso la concreción de uno u otro escenario pasa por dos elementos fundamentales: i) los factores cambiantes del contexto, que acontecen independientemente de la voluntad de los actores; y, ii) las reales voluntades políticas de los actores de *promover o bloquear los cambios*.
- En virtud de ello, los escenarios aquí presentados son un aporte para visualizar el futuro probable, con un propósito fundamental: incentivar el debate, la reflexión y la toma de decisiones de las organizaciones ciudadanas interesadas en la transformación democrática del país.

Bibliografía

- Achard, Diego y Gonzales, Luis. (2006). Política y Desarrollo en Honduras, 2006-2009. Los Escenarios Posibles. PNUD. Honduras.
- Banco Central de Honduras. (2010). Carta de intenciones FMI. Septiembre 2010.
- Banco Central de Honduras. (2010). Boletín Estadístico. Septiembre. Volumen LX, Numero 9. Tegucigalpa. Honduras.
- Banco Central de Honduras. (2010). Se aprueba Programa Monetario 2010-2011. Boletín de Prensa No. 01/2010.
- CEPAL. Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005.
- CEPAL. (2009). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2009.
- CEPAL. (2010). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010.
- CESPAD. Primera Encuesta Nacional sobre el Estado de la Opinión Ciudadana. Septiembre de 2010.
- CESPAD/GSC. (2009). La crisis hondureña: percepciones ciudadanas y perspectivas para la democratización. Gustavo Irías/ Eugenio Sosa. Noviembre de 2009.
- Dufour, Gustavo. (2009). Inclusión y desarrollo. FLACSO.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2010. Trigésima Novena Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM).
- Katz, Sebastian. 2008. Honduras: escenarios macroeconómicos desafíos 2008-2010. Proyecto de Análisis Político y Escenarios Posibles (PAPEP).
- Lazzetta, Oswaldo. Las asignaturas pendientes de nuestras democracias. Sf.
- Luis González/ Gonzalo Kmaid. (2008). Honduras 2008-2009. Desafíos, riesgos y oportunidades. PNUD/PAPEP. Agosto.
- O'Donnell, Guillermo. (1995). Otra institucionalización.
- PNUD. (2004). La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.
- Reynoso Diego. (2009). Instituciones políticas y calidad institucional.
- Santos, Rebeca. 2010. Honduras: el cierre del 2010 y perspectivas para el 2011. Mimeo.
- The Weekly Mail. Los escenarios de Monte Fleur. Sf.
- Weffort, Francisco. (1993). ¿Cuál Democracia?. FLACSO.

ANEXO 1 **Posiciones ciudadanas sobre la Constituyente.** (En base a resultados de reuniones de grupos focales)

A favor de la Constituyente	En contra de la Constituyente
<p>“...está bien que hagan la Asamblea Nacional Constituyente, siempre y cuando tenga representatividad. Pienso que es importante. Otra de las cosas sería que busquemos que analicemos, porque nuestro país, por ejemplo, ha trabajado con modelos de desarrollo económico que son inadecuados, que no han sido adaptados a las necesidades del pueblo sino que han sido traídos de otros países; modelos que nada tienen que ver con nosotros, pues nosotros tenemos otras necesidades. Que todo esto vaya acompañado allí, que se vea la necesidad de la gente, de la ciudadanía”.</p> <p>(Grupo Focal Mujeres Jóvenes, Santa Rosa de Copán).</p>	<p>“Yo quisiera creer que la situación del país la va a solucionar... ¿va a venir a cambiar la realidad del país una Asamblea Nacional Constituyente?. No lo creo, es bien difícil para mí porque la situación del país está difícil y siempre vamos cayendo a lo mismo. Quisiera yo generar utilidades, tener un mejor estilo de vida, que mis empleados tengan condiciones bien, que mi familia esté bien, ver todo mi entorno garantizar un futuro para mis hijos, saber que con esta asamblea constituyente voy a garantizar el futuro para mi familia, para los demás que trabajan conmigo, yo dijera magnífico, pero realmente no lo creo”.</p> <p>(Grupo Focal Mujeres Jóvenes, Santa Rosa de Copán).</p>
<p>“Yo voy con la que propone la Resistencia. Porque cambiaría muchos códigos y bueno, en la Corte Suprema de Justicia hay mucha corrupción, en la fiscalía es lo mismo, entonces ya con una nueva constitución yo creo que todo eso ya desaparecería. Eso de robar, pienso que ya no continuaría, sería más pareja, más neutra, no como esta ahorita”</p> <p>(Grupo Focal Hombres Adultos, Tegucigalpa).</p>	<p>“...podría ser una alternativa para el país, si quedaran claramente establecidas las modificaciones que se le harían al sistema de gobierno. Pero lamentablemente ese es el gran problema que tiene la propuesta que es como una caja negra de las que vienen en los aviones que se estallan que no sabes qué es lo que vas a encontrar cuando la abras. Sólo te vas a dar cuenta cuando estés en el cementerio o estés en el cielo, no hay otra manera porque los políticos no te van a decir qué es lo que pretenden con un determinado cambio de sistema político”.</p> <p>(Grupo Focal Hombres Adultos, Tegucigalpa).</p>
<p>“En los 80 teníamos ciudadanos objetos, que solamente estaban sometidos al imperio de la ley y atemorizados por la situación militar que estaba teniendo. Ahora, 30 años después, el tipo de ciudadano que tenemos en Honduras es un ciudadano sujeto..., hoy más que nunca antes, existe el Frente con más razonamientos, porque hubo una ruptura constitucional el año pasado. Incluso cuando Mel lo estaba proponiendo como que no lo habían entendido: ¿porqué si estábamos en el orden constitucional y porqué no buscar las reformas a nivel ordinario y extraordinario?. Pero cuando Mel es derrocado, realmente se abrió el espacio para que la constituyente tuviera razón de ser.</p> <p>(Grupo Focal Hombres Jóvenes, Santa Rosa de Copán).</p>	<p>“Yo... miraba al fondo y nunca miraba claro cuál era el propósito de la asamblea nacional constituyente. El trasfondo real yo creo que corresponde a quien llevaba o enarbolaba en algún momento el propósito de la asamblea nacional. Inclusive a estas alturas tampoco siento que la asamblea nacional constituyente me lleve en una forma clara al panorama hacia donde me quiere conducir, porque lo vemos como una gran debilidad, porque si no me equivoco no veo la estructura legal de cómo o quiénes son van a constituir el pleno de esa asamblea, no está el proceso claro de quienes son los que nos van a representar, si llegara a desarrollarse”</p> <p>(Grupo Focal Hombres Jóvenes, Santa Rosa de Copán).</p>
<p>“Yo si estoy de acuerdo con que se modifiquen los pétreos si al pueblo le parece, pero lo que más me gustaría es que se cubran esos vacíos que tiene la actual constitución, que esté bien definida y que no continúe el mismo problema de la doble interpretación de los artículos, pero insisto que debe iniciarse de la base... no debe hacerse una cosa así como la del 82, que imagínese quien salió de ahí, ese tipo delincuente de Michelletti, un tipo que quizá terminó la primaria, no es posible que un grupito con gente como esa haya hecho una constitución y ahora podemos ver los resultados, que solo ha beneficiado a los grupos de poder del país. No hubo participación ciudadana... El proceso de una nueva constitución debe ser muy planificado, muy bien definido para que esta constitución nos dure mínimo unos 50 años si no es que más”.</p> <p>(Grupo Focal Mujeres Adultas, Tegucigalpa).</p>	<p>“No importa que cambien la constitución porque vamos a seguir igual, lo importante es que cambie la actitud de las personas, porque los hondureños somos muy individualistas y no piensan en el colectivo, ejemplo de ello es el aumento del salario mínimo que solo beneficia a unos porque los dueños de empresas pequeñas o despiden a sus trabajadores o cierran porque no pueden pagar esos salarios y también es tan los sindicatos que son personas que llevan 30 años y nunca los cambian y solo ven por sus intereses y en otros trabajos como en las comidas rápidas buscan pretextos para despedirlos y pagarles sus derechos”.</p> <p>(Grupo Focal Mujeres Adultas, Tegucigalpa).</p>

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de grupos focales.



SOBRE CESPAD

Objetivo General:

Generar conocimiento y promover el diálogo y el debate para la construcción de una sociedad más democrática incluyente y participativa.

Principales ejes de acción:

- Producir y divulgar análisis políticos prospectivos, fundamentados en el monitoreo de la opinión ciudadana, las percepciones de los actores principales del país y conocimiento experto.
- Producir y divulgar análisis de aspectos relevantes de la coyuntura, promoviendo debates y conversatorios ciudadanos.
- Apoyar plataformas y procesos de diálogo y articulación de actores nacional-regionales.
- Realizar estudios especializados centrados en actores emergentes (mujeres, jóvenes, espacios regionales y otros) que contribuyan a la formulación e implementación de políticas públicas que potencien proyectos democráticos.

Principales sujetos de nuestra acción:

- Movimientos sociales.
- Frentes o foros regionales.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Partidos y Movimientos políticos.
- Organizaciones de derechos humanos.
- Centros académicos.
- Medios de comunicación.
- ONGs.
- Organizaciones de cooperación internacional.
- Proyectos relacionados con la democracia y el desarrollo.
- Otros.