



COYUNTURA DESDE LOS TERRITORIOS

El papel de los gobiernos locales en la lucha contra las ZEDEs

JUNIO 2021

Coyuntura desde los territorios:

El papel de los gobiernos locales en la lucha contra las ZEDEs

Como citar este documento: CESPAD. El papel de los gobiernos locales en la lucha contra las ZEDEs. Junio, 2021.

Autores del documento:

Lucía Vijil
Bladimir López

Revisión de estilo:

Claudia Mendoza

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son responsabilidad del CESPAD y no reflejan la posición de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD).

Tegucigalpa, Honduras.

Introducción

Este análisis tiene como objetivo principal situar en el debate el papel y retos de los gobiernos locales o municipalidades en la lucha contra las ZEDES. En el primer apartado se desarrolla una caracterización de las principales acciones colectivas que se desarrollan en el país, en relación con la lucha urbana y territorial contra las ZEDES, puntualizando los principales actores movilizados, el impacto político y mediático de las acciones, y la respuesta desde la actual administración de Gobierno.

En el segundo apartado se hace una valoración sobre la forma en la cual las ZEDES debilitan la autonomía de las municipalidades, en relación con la promoción de nuevas reglas administrativas, el ordenamiento territorial y el atentado contra la idea de desarrollo territorial, desde las apuestas de los planes de desarrollo municipal. En el tercer apartado se hace una valoración crítica del accionar de las municipalidades en relación con los proyectos extractivistas, debido a que las ZEDES promueven todo un proceso de concesionamiento territorial y de despojo de bienes comunes naturales a gran escala.

En el cuarto apartado se identifican los principales retos de los gobiernos locales en la lucha contra las ZEDES, en relación con los niveles económicos y políticos, en los esfuerzos por avanzar hacia una lucha articulada y estratégica en la cual los gobiernos locales sean aliados de las organizaciones territoriales. En el quinto y último apartado se identifican una serie de retos que las organizaciones territoriales tienen, en relación con la lucha contra las ZEDES en el ámbito territorial y comunitario.

I. Acciones alrededor de la lucha contra las ZEDES en Honduras.

En el marco de las reformas a la Ley ZEDE y la construcción de tres ZEDES, se está abriendo en el país un importante ciclo de protesta urbana y territorial que tiene como demandas principales: i) derogación de la Ley ZEDE, ii) retiro de los inversionistas de las ZEDES y, iii) desarrollar juicio político a diputados y diputadas que reformaron de manera ilegal la Constitución de la República para aprobar la Ley ZEDE. En ese contexto, se han puesto en marcha una serie de acciones colectivas que posicionan en el espacio público las implicaciones políticas, económicas, sociales y territoriales de las ZEDES, planteando la necesidad de fortalecer la lucha por la soberanía nacional.

En la coyuntura actual se identifican las siguientes acciones, que se han desarrollado en la lucha contra la instalación de las ZEDES:

Cuadro #1

Honduras: acciones alrededor de la lucha contra las ZEDEs

Tipo de acción política y mediática	Actores	Zonas de acción	Impacto político y mediático	Respuestas desde el gobierno de Juan Hernández.
Toma de carreteras y puntos estratégicos del país.	Movimientos socioterritoriales y ciudadanía organizada.	Zona norte Zona insular	Golpes a la economía.	<ul style="list-style-type: none"> - Desalojos violentos - Personas heridas - Uso de armas
Manifestaciones pacíficas.	Sectores urbanos de clase media.	.Tegucigalpa, Francisco Morazán . San Pedro Sula . Cortés . La Ceiba . Valle . Choluteca .Santa Rosa de Copán . Roatán . El Progreso	Las consignas son políticas y directas hacia el régimen: demuestran descontento generalizado hacia las ZEDEs.	Hasta ahora no han sido reprimidas y los medios de comunicación le dan seguimiento permanente, entrevistando a las personas que se movilizan.
Pronunciamientos políticos y públicos de organizaciones sociales y de instancias de derechos humanos.	Partidos políticos no tradicionales, diversidad de organizaciones de sociedad civil, centros académicos y de pensamiento.	. Tegucigalpa . San Pedro Sula . Cortés	Señalan directamente al régimen y erosionan su legitimidad alrededor de las ZEDEs.	En ocasiones el régimen responde públicamente a los pronunciamientos y de alguna forma, deslegitima los planteamientos de las organizaciones.
Declaratorias municipales libre de ZEDEs (más de 180 hasta el 6 de junio del 2021).	Corporaciones municipales ligadas al Partido Liberal y Libertad y Refundación (LIBRE), y en menor medida el Partido Nacional.	En las distintas regiones del país, aunque la mayoría de las declaratorias se han realizado en la zona norte (corredor del litoral Atlántico).	Se oponen abiertamente a las ZEDEs y deslegitiman las acciones del régimen alrededor de ese proyecto.	Desde el régimen se ha manifestado que estas declaraciones carecen de validez, ya que no se enmarcan en lo que estipula la Ley ZEDE.
Foros virtuales (Facebook) y campañas de sensibilización e información (Facebook y Twitter).	Sectores de clase media urbanos y en menor medida territoriales.	. Tegucigalpa . San Pedro Sula . Valle . Santa Bárbara	Politizan a sectores medios (juventudes, trabajadores) y hacen mediático el tema de las ZEDEs.	El régimen ha emprendido campañas de información sobre las ZEDEs, dando a conocer sus beneficios para la población, deslegitimando el discurso de las organizaciones sociales y territoriales.

Fuente: Elaboración propia con base en el monitoreo periodístico (junio-julio del 2021).

La lucha contra las ZEDEs se realiza desde distintas vías y frentes. En la actual coyuntura las acciones más recurrentes son: manifestaciones pacíficas, posicionamientos públicos y discusiones

virtuales. Lo anterior abre una serie de interrogantes que es necesario responder para comprender la dinámica de los actores sociales: ¿por qué la lucha contra las ZEDEs no ha desencadenado en tomas de carreteras y puntos estratégicos del país, de forma permanente?, ¿por qué las manifestaciones pacíficas no trascienden más allá del espacio mediático y se convierten en una crisis política permanente?, ¿los principales actores sociales que se posicionan públicamente saldrán del espacio mediático (redes sociales) y se lanzarán al campo político en la lucha contra las ZEDEs?

Un quiebre político en la actual coyuntura han sido las declaratorias municipales contra las ZEDEs, abriéndose espacios de lucha institucional y territorial. Institucional, porque las instituciones públicas tendrán que acatar la decisión de las comunidades y territorial, porque si las instituciones no acatan las decisiones comunitarias, se elevaría la conflictividad territorial en los territorios identificados para la instalación de las ZEDEs, y que ya se han manifestado en contra de esa iniciativa.

Sin embargo, concretar las demandas de la lucha alrededor de las ZEDEs dependerá en gran medida de la capacidad de articulación, debate e incidencia que espacios organizativos como el Movimiento Nacional contra las ZEDEs, en la Defensa de la Soberanía Nacional, concreten en el esfuerzo por constituir un frente amplio de lucha urbana y territorial con un objetivo político en común: derogar la ley de la ZEDE y detener la construcción de las actuales ZEDEs.

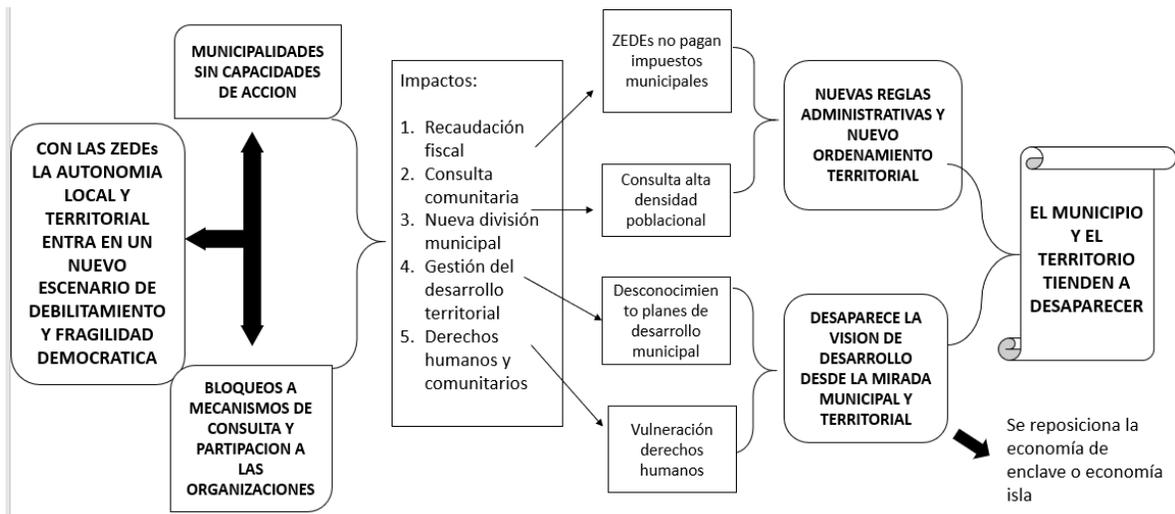
Lo anterior es un reto que impulsa al movimiento a avanzar hacia las siguientes líneas de acción política: i) la creación de un modelo de organización (urbana y territorial) dinámico, inclusivo y democrático. ii) Creación y fortalecimiento de alianzas que accionen políticamente en tres niveles: tácticos, coyunturales y estratégicos. iii) Realización de acciones de incidencia (nacional e internacional) hacia actores claves de derechos humanos y actores económicos que impulsan las ZEDEs. iv) Acciones de presión popular articuladas y escalonadas, que pongan en manifiesto las múltiples crisis que va a generar la instalación de las ZEDEs en el país y, finalmente, v) la construcción y movilización de alternativas económicas y políticas sobre las ZEDEs, desde las necesidades y demandas de las organizaciones.

En conclusión, alrededor de las acciones descritas en el cuadro #1, las organizaciones han posicionado el tema de las ZEDEs, generando información, opinión y debate en los espacios públicos, tanto de los medios de comunicación tradicionales, redes sociales y hasta en los espacios cotidianos. Los medios de comunicación tradicionales siguen sin integrar a las organizaciones sociales y territoriales, al debate, mostrando un alineamiento con la empresa privada y la administración de gobierno. Los primeros siguen sin posicionar un debate integral sobre las ZEDEs, ya que su enfoque se basa meramente en temas económicos y legales, y los segundos, deslegitiman las demandas de las organizaciones sociales y territoriales.

II. Los gobiernos locales vulnerables ante las ZEDEs.

El interés de este análisis reside en comprender la forma en la cual las ZEDEs reemplazan las funciones políticas, económicas y territoriales de los gobiernos locales en la gestión de desarrollo territorial, en los municipios donde se pretenden instalar las ZEDEs.

Figura #1 Las ZEDEs y los golpes a las autonomías de los gobiernos locales.



Fuente: Elaboración propia

Si antes de las ZEDEs los gobiernos locales estaban en una posición desfavorable debido al fracaso de la política de descentralización administrativa y política, en la actualidad entrarán a un nuevo escenario de debilitamiento y fragilidad democrática, marcado por dos elementos de fondo: la limitada capacidad de acción y los bloqueos a los mecanismos de participación de las organizaciones territoriales.

Lo anterior se traduce en una serie de problemas que afectarán de manera negativa la gobernanza municipal y pondrá en crisis la legitimidad de los gobiernos locales al momento de gestionar el desarrollo municipal y territorial. Entre los problemas más importantes sobresalen: i) no habrá recaudación fiscal porque las ZEDEs no pagarán impuestos municipales. ii) Debe haber consulta comunitaria (cabildos abiertos y plebiscitos) para decidir sobre la instalación de las ZEDEs. Las consultas se deben realizar exclusivamente en territorios con alta densidad poblacional (100 mil personas). iii) Una nueva división municipal en relación con la tierra, debido a que las ZEDEs tendrán a su disposición grandes cantidades de tierras ejidales (pertenecientes a las municipalidades). iv) Es necesaria la gestión del desarrollo territorial porque las ZEDEs tendrán sus propias políticas de desarrollo, al margen de los planes de desarrollo que tienen las municipalidades y, v) vulneración de derechos humanos y territoriales, considerando que las ZEDEs tendrán su propio sistema de justicia.

Alrededor de esos problemas se instalarán dos grandes temas que ameritan mayor investigación y análisis: el desarrollo de nuevas reglas administrativas y un nuevo ordenamiento territorial; y el debilitamiento del desarrollo territorial desde la mirada municipal y demandas de las comunidades. Lo anterior implica un punto de quiebre político municipal, con grandes impactos adversos en materia administrativa y territorial, instalándose en el corto y mediano plazo la posibilidad de que el municipio y el territorio, como históricamente se han conocido, se fragmenten, dispersen y desaparezcan.

En conclusión, los gobiernos locales se encuentran altamente vulnerables ante la instalación de las ZEDEs en sus territorios, debido a la generación de una serie de crisis que impactarán de manera negativa en las personas que habitan en estos espacios territoriales. Con las ZEDEs, los

gobiernos locales deberán hacer valer su autonomía política, en un contexto de centralismo y autoritarismo político, en el esfuerzo por emprender acciones políticas que pongan en el centro del debate la soberanía y desarrollo territorial, desde las necesidades de las comunidades y movimientos socioterritoriales.

III. Papel histórico de las municipalidades en temas extractivos y su vinculación con los movimientos sociales territoriales.

A partir de la ofensiva extractivista, que comenzó con fuerza en el marco del golpe de Estado del 2009, las municipalidades han funcionado como espacios de convergencia para el capital transnacional y el discurso de desarrollo promovido por el sistema capitalista, ante los incentivos monetarios (precarios y limitados) que ofrecen estos sectores con el concesionamiento territorial para la implementación de proyectos extractivistas.

En diferentes conflictos socio-ambientales, la complicidad entre las municipalidades y las empresas extractivas ha sido notoria. Cuatro momentos específicos, lo evidencian: a) centralización y opacidad en el acceso a la información sobre proyectos extractivos, b) violación sistemática al derecho de consulta ciudadana, c) persecución y criminalización de los defensores y defensoras de los bienes comunes, y d) complicidad en el ocultamiento del impacto ambiental, social y cultural que provocan los proyectos extractivistas en las comunidades.

Respecto a la centralización de información sobre proyectos extractivos, el caso concreto lo constituye la aprobación de las ZEDES. Las comunidades se están enterando de la aprobación del proyecto en sus zonas, hasta que el decreto se ha publicado en la Gaceta. Es decir, las comunidades no están siendo informadas por las autoridades municipales del tipo de proyecto, el espacio geográfico involucrado, las zonas protegidas que afectan y los demás detalles que deberían ser de obligatoria socialización, previo a la aprobación del proyecto.

Sobre el tema de violación sistemática al derecho de la consulta ciudadana y el desconocimiento de las auto consultas comunitarias, el caso de Guapinol es el ejemplo más claro. En este conflicto, que mantiene en la actualidad en prisión a 8 defensores del Río Guapinol y San Pedro, la ciudadanía organizada en iglesias, patronatos y organizaciones de base, a raíz de la instalación de una empresa minera de forma inconsulta e ilegal, presionó y logró que se convocará a cabildo abierto para declarar al municipio de Tocoa, libre de minería.

El cabildo abierto, realizado en Tocoa el 29 de noviembre del 2019, tuvo como respuesta inmediata la declaratoria del municipio libre de minería. Sin embargo, fue un espacio de juego político partidario que no resultó en una decisión vinculante para el municipio. [Para muchos de los defensores y defensoras del medio ambiente](#), *"el interés de la alcaldía municipal y del partido Libre, está en proteger los intereses de la empresa minera Inversiones Los Pinares, propiedad de Lenir Pérez y su esposa Ana Facussé, hija del terrateniente fallecido Miguel Facussé"*.

La persecución y criminalización de los defensores y defensoras de los bienes comunes, que es un común denominador en todos los conflictos socioambientales en Honduras, está determinada, en gran parte, por la postura de las Corporaciones Municipales. Alrededor de los procesos de lucha territorial se identifican los siguientes aspectos: i) no se reconoce el papel de defensoría de las

personas defensoras, ii) no se acatan las consultas y cabildos abiertos cuando las comunidades declaran a sus municipios libres de proyectos extractivistas, iii) se brinda información de personas defensoras a los cuerpos policiales y militares, las que posteriormente son perseguidas por el sistema de justicia para acciones de persecución penal y, iv) se desarrollan campañas de desprestigio hacia personas que defienden la tierra y el territorio.

Cada una de las modalidades enlistadas pasa como un conflicto entre sectores organizados y las empresas involucradas en la explotación de los bienes comunes de la naturaleza. Sin embargo, es importante acotar que las instituciones nacionales y las municipalidades han jugado un papel decisivo en la promoción de conflictos, identificación de liderazgos territoriales y su línea discursiva es a favor de las empresas extractivas.

Y, por último, la complicidad de las municipalidades con las empresas extractivistas en relación con el impacto ambiental, social y cultural de los proyectos extractivistas en las comunidades. En la comunidad de Azacualpa, municipio de la Unión, departamento de Copán, la contaminación e impactos ambientales provocados por la empresa Minerales de Occidente S.A (MINOSA), han sido denunciados por los habitantes de la comunidad, sin embargo, ninguna autoridad de gobierno central ni municipal se ha pronunciado al respecto.

En 2003 se realiza el primer derrame de cianuro en el Río Lara (ubicado en la zona de concesión). Aproximadamente 150 galones de agua contaminada fueron liberados, ocasionando la muerte de 18,000 peces.

En el año 2009 ocurrió otro derrame en la zona. 570 litros de agua contaminada con cianuro y otros metales pesados salieron a través de una fisura de uno de los tubos de las pilas de lixiviación hacia las aguas del Río Lara, causando la muerte inmediata de decenas de peces endémicos. Y en el 2017 la historia se repitió. Los patronatos de las comunidades de Toreras, Ceibita y Cedros, acompañados por los comités ambientales de San Miguel y Azacualpa, denunciaron la muerte de decenas de peces en el Río Lara, causado por la descarga de las pilas de lixiviación, el día 26 de junio de ese año¹.

Se podrían enlistar un sin número de alcaldes y alcaldesas que han estado involucrados con las empresas extractivas, a nivel político y económico, así como otros sectores que podrían considerarse dignos representantes de los intereses de las comunidades. Pero hay un patrón reiterativo y por eso es muy importante hacer hincapié en los retos de los gobiernos locales para detener la avanzada de las ZEDES en Honduras.

IV. Retos de los gobiernos locales frente a las ZEDES.

Ante la promoción exhaustiva de la ZEDES, como salida de la pobreza y promoción de empleo en el país, y pensando más allá de las acciones de corte legal que puedan emprenderse para detener su expansión, la ciudadanía se ha movilizó hacia la promoción de cabildos abiertos para declarar territorios libres de ZEDES. Frente a esa determinación, algunos retos de los gobiernos locales son los siguientes:

a) A nivel político

- Solicitud a las instituciones y empresas involucradas en la instalación de las ZEDES, información referente a: zona geográfica y lotes de instalación, tipo de industria, capital,

¹ CESPAD. 2017. "AZACUALPA: un pueblo que subsiste entre la violación de sus derechos humanos y la ambición desmedida de la empresa MINOSA". Disponible en: <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2017/12/Azacualpa-FINAL-DICIEMBRE.pdf>

reglamento de la ZEDE, número de personas involucradas (probables desplazamientos), corporaciones internacionales, normas de gobernanza y estudios de factibilidad e impactos ambientales.

- Socialización, a través de todos los medios de comunicación disponibles y de acuerdo a la cobertura en el municipio, de la información obtenida por parte de los interesados en la promoción de las ZEDES.
- Convocatoria a cabildo abierto vinculante, para que la decisión de la ciudadanía sea producto de un proceso previo de información y socialización y que, por tanto, sea la postura del soberano, de forma concluyente.
- Veeduría del proceso de cabildo abierto y su documentación oficial, con un claro enfoque estratégico y temporal, más allá del período por el cual están en funciones las autoridades municipales (4 años).
- Construcción de un plan de seguimiento a las diferentes modalidades extractivas en el municipio, así como vigilancia de los impactos ambientales y la cancelación de proyectos que atenten contra los bienes comunes de la naturaleza.
- Las municipalidades deben fortalecer los espacios de diálogos democráticos que permitan construir y diseñar acciones concretas de gestión y de encuentro entre todos los sectores locales.
- Desarrollar intercambios que permitan el fortalecimiento de las estructuras de base y organizativas, para la promoción y construcción de tejido social.
- Reconocer la labor de defensoría territorial de los bienes comunes. En ese sentido, es necesario trabajar para generar la reducción mínima de riesgos de los defensores de derechos humanos y de la naturaleza.

b) A nivel económico

- Ante el histórico abandono del Gobierno Central en la gestión financiera de los municipios, un primer reto es la puesta en discusión comunitaria de las formas en que la ciudadanía considera que debe darse el desarrollo del municipio.
- Colocar en el debate ciudadano las necesidades de los sectores históricamente excluidos: campesinos, mujeres, jóvenes, niñez y pueblos indígenas y garífunas, para pensar la transformación económica y social del municipio.
- Construcción comunitaria de nuevas apuestas económicas que coloquen como centro, la protección de los bienes comunes de la naturaleza.
- Legalizar la tierra a favor de las comunidades rurales y hacer un reordenamiento territorial para asegurar la soberanía alimentaria y producción comunitaria.

V. Desafíos de las organizaciones territoriales

En el marco de la actual lucha contra las ZEDES y de la apertura que las Municipalidades están teniendo en relación con declarar a los municipios libres de ZEDES, a las organizaciones territoriales se les presenta una serie de retos que es importante identificar para fortalecerse en la actual coyuntura.

- 1. Articulación territorial.** Es urgente pensar en la articulación territorial para establecer narrativas de esperanza y acción colectiva por la defensa de la soberanía nacional y lo que consideramos debería ser el país y cada una de sus localidades. Esta articulación deberá priorizar acciones legales nacionales en la vía judicial; establecer un plan de lucha que

priorice acciones de protesta y presión, y un plan de incidencia política en tres niveles: territorial, nacional e internacional.

- 2. Espacios de debate comunitarios.** Es importante avanzar en la creación de espacios de debate sobre las ZEDEs, bajo 4 enfoques: 1) impactos ambientales en la zona, debido a los diferentes extractivismos y lo que se espera con las ZEDEs, 2) enfoque de afectación diferenciado entre hombres y mujeres, 3) enfoque territorial que permita comprender el ciclo de acumulación por desposesión, y 4) enfoque de derechos humanos. Estos espacios deberán priorizar el fortalecimiento de la organización comunitaria, identificar las principales demandas y planteamientos de las comunidades, en los esfuerzos por avanzar en la construcción de líneas estratégicas de acción política.
- 3. Incidir en la coyuntura electoral** como escenario para colocar en el debate público los intereses de la clase política y la apuesta por la mercantilización de la vida. Las organizaciones territoriales deben visibilizar a quienes promueven el modelo extractivo, en sus diferentes escalas, al igual que la criminalización de las personas defensoras del territorio.
- 4. Movilizar propuestas alternativas a las ZEDEs.** La actual lucha permite que en el seno de las organizaciones territoriales se abra un amplio debate y proceso de construcción de alternativas a las ZEDEs. Este proceso deberá comprender el conocimiento sobre cuáles son los principales proyectos en materia económica, política, ambiental, social y cultural que las municipalidades deben impulsar para abrir cauce al desarrollo integral y sustentable de sus municipios. Por eso es importante que las propuestas integren las demandas de las mujeres, de las juventudes, los campesinos y los pueblos originarios.