

# Envío

AÑO 20 • N° 69 • ABRIL 2022

- Nuevo gobierno, dos meses de aliento y caos  
*Ismael Moreno, SJ*
- Honduras en la encrucijada:  
entre la esperanza y la perplejidad  
*Efraín Aníbal Díaz Arrivillaga*
- Las representaciones sociales en el marco  
de la asunción del nuevo gobierno  
*Lidia Cáliz V. y Joaquín A. Mejía Rivera*
- El gran reto de superar las desigualdades,  
la exclusión social y la impunidad  
*Marvin Barahona*
- La zona gris del constitucionalismo hondureño  
*Rafael Jerez Moreno*
- Breve reflexión sobre la  
Ley de Descentralización del Estado de Honduras  
*Oscar Orlando Hendrix Escalante*
- Genocidio por extractivismo del pueblo Tolupeño  
Parte II: Genocidio por hambre y miseria  
*Juan Antonio Mejía Guerra*
- Del asombro y la gracia: periscopos del Padre Melo  
*Raúl Zaldívar*

REVISTA DEL EQUIPO DE REFLEXIÓN, INVESTIGACIÓN Y COMUNICACIÓN (ERIC)  
EL PROGRESO, YORO, HONDURAS

ENTRA EN  
VIGENCIA  
DEROGACIÓN  
LEY DE  
SECRETOS



Esta edición de la Revista *Envío-Honduras* es una producción del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC-SJ). Su contenido puede ser reproducido total o parcialmente, citando la fuente.

© ERIC-SJ  
Apartado Postal N° 10  
Teléfonos: (504) 2647-4227  
Fax: (504) 2647-0907  
El Progreso, Yoro, Honduras  
enviohonduras@eric-sj.org  
www.eric-sj.org

*Consejo de redacción:*  
Ismael Moreno SJ, Isolda Arita,  
Marvin Barahona, Joaquín A. Mejía R.  
y Eugenio Sosa.

*Colaboran en este número:*  
Ismael Moreno SJ, Efraín Aníbal Díaz  
Arrivillaga, Lidia Cálix V., Joaquín A. Mejía  
Rivera, Marvin Barahona, Rafael Jerez  
Moreno, Oscar Orlando Hendrix Escalante,  
Juan Antonio Mejía Guerra y Raúl Zaldívar.

*Editores:* Marvin Barahona e Isolda Arita

*Diseño y diagramación:*  
Editorial Guaymuras

- Nuevo gobierno, dos meses de aliento y caos..... 1
- Honduras en la encrucijada:  
entre la esperanza y la perplejidad ..... 9
- Las representaciones sociales  
en el marco de la asunción del nuevo gobierno ..... 13
- El gran reto de superar las desigualdades,  
la exclusión social y la impunidad ..... 20
- La zona gris del constitucionalismo hondureño..... 34
- Breve reflexión sobre la Ley de Descentralización  
del Estado de Honduras..... 41
- Genocidio por extractivismo del pueblo Tolupán  
Parte II: Genocidio por hambre y miseria..... 47
- Del asombro y la gracia: perícopas del Padre Melo..... 55

## Una oportunidad inédita

La extradición de JOH nos invita a reflexionar sobre cuatro aspectos esenciales para dar los primeros pasos en la transformación del país. Primero, el fracaso del sistema electoral, que sigue permitiendo que los enemigos de la democracia lleguen al poder; es decir, los violadores de los derechos humanos y de la Constitución, los lavadores de activos y narcotraficantes.

Segundo, el estrepitoso fracaso del sistema de justicia y seguridad que, por complicidad e incompetencia, dejó hacer y pasar los crímenes de quienes utilizaron el Estado para sus fines delictivos.

Tercero, el papel de las Fuerzas Armadas que han demostrado ser, como dice Víctor Meza, la peor pesadilla para la democracia del país. Es necesario reflexionar sobre lo que debemos hacer con ellas, incluyendo su desaparición.

Y, cuarto, la construcción de un marco jurídico e institucional que garantice que las altas magistraturas del Estado sean integradas por las personas más capaces e idóneas, mediante procesos de selección transparentes, públicos, basados en los méritos de quienes postulan...

Radio Progreso y ERIC-SJ,  
En: *Nuestra Palabra*, 31 de marzo de 2022



# Nuevo gobierno, dos meses de aliento y caos

ISMAEL MORENO (SJ)\*

*El nuevo gobierno no las tiene todas consigo.  
La herencia del reciente pasado es un lastre  
muy pesado en el Estado y la sociedad, por lo  
que los desafíos de todo tipo amenazan  
las oportunidades.*

*De ahí la necesidad de construir una alianza política  
y social entre el gobierno y las organizaciones sociales  
y populares porque, si algo está claro,  
es que se necesitan mutuamente.*

## 1. OBERTURA: PREOCUPACIONES Y TAREAS

Después del alboroto que por semanas atrapó a muchos sectores, a dos meses de gobierno comienzan a aflorar preocupaciones que —de seguir su derrotero actual—, pueden conducir al deterioro, la pérdida de confianza en el gobierno y atizar descontentos que están agazapados y recogen malestares acumulados en el presente siglo. Todavía son preocupaciones, pero, si no se atajan, pueden convertirse en problemas que entrapen al gobierno. Des-

tacaremos seis de estas, que demandan tareas urgentes.

*Primera preocupación:* la polarización en que estamos atrapados, y que ha enfrentado a golpistas y resistencia a lo largo de doce años de golpe de Estado, pero que hunde sus raíces en 40 años de elecciones continuas, conducidas por el binomio de azules y colorados. Hemos estado atrapados en una polarización conducida por élites que bien han sabido qué atizar en la mente y el corazón del pueblo.

En este inicio de gobierno, la polarización que aflora enfrenta

a los que fueron golpistas con los que ahora reclaman reconocimiento, porque pasaron doce años aguantando gaseadas en las calles, y no pueden permitir que vengan “mapaches” (activistas de última hora) a comerse el mandato. Reducir la polarización, o situarla en un contexto más de fondo, entre la miseria de muchos y el enriquecimiento de pocos, contribuiría a que nos complementemos en la construcción de propuestas nacionales, aunque pensemos distinto.

Esta polarización, además de inútil y de mantenernos distraídos y enfrentados, tiene el objetivo

\* Director de Radio Progreso y del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC-SJ).

preciso de ocultar y evitar que hagamos frente como sociedad a la auténtica polarización, la que resulta de las desigualdades y brechas entre un reducido grupo que todo lo aprovecha para convertirlo en riqueza, y una mayoría cada vez más empobrecida. Sin embargo, por estar entretenidos en las falsas expresiones de la polarización, la sociedad acaba siendo víctima de los dinamismos productores de desigualdades, violencia, desempleo y migración. Hacer frente a esta polarización y situar en su justa dimensión las falsas polarizaciones es, sin duda, una tarea primordial del gobierno que preside doña Xiomara Castro.

*Segunda preocupación:* que el desempleo tan crítico que abate a las mayorías entrampe a ministerios y partidos políticos en el “chamberismo”, y desvíe o atrase propuestas y procesos que conduzcan a soluciones más de fondo y a mediano plazo de la problemática del desempleo. Reducir los problemas a dar empleo a los activistas, o que los funcionarios sean vistos como “enchambadores”, solo fomentará el clientelismo que tanto daño ha hecho al país y la política nacional. Y más se agudizará si al chamberismo se le suma el nepotismo.

El desempleo es uno de los problemas más agudos entre las herencias que dejó el gobierno anterior, y en su discurso inaugural la presidenta Castro colocó el empleo dentro de las cuatro

prioridades de su gobierno, junto a salud, educación y seguridad. Diluir las respuestas a un problema endémico como el desempleo, en el reparto de plazas a activistas, es retrasar las respuestas efectivas y ver al gobierno solo como empleador.

Además, el chamberismo político convierte las instituciones del gobierno en plataformas prematuras de campaña. Los activistas enchambados de inmediato comenzarán a quedar bien con el dirigente político, convertido en alcalde, diputado, ministro o gerente, haciendo campaña para su futuro lanzamiento como candidato a algún cargo público en la siguiente contienda electoral.

*Tercera preocupación:* crear que, con las elecciones y el nuevo gobierno, las mafias van quedando en el pasado, y que con la captura y extradición de Juan Orlando Hernández y otros cabecillas del narconegocio, el crimen organizado desaparecerá. La estructura mafiosa y criminal no solo sigue viva, sino que sus grupos y personajes poderosos están más activos que nunca.

Asuntos como el conflicto en el Congreso Nacional en enero pasado, y el manejo de la legalidad a favor de unos cuantos privilegiados, nos advierten que los negocios e intereses económicos, financieros y políticos siguen siendo controlados por las mismas élites que han manejado los hilos del poder. Es cierto que líderes de

las mafias y algunos encumbrados empresarios han sido severamente golpeados, pero no han sido aniquilados y van asumiendo nuevas mutaciones.

A dos meses de que doña Xiomara Castro asumió la presidencia, el clima de inseguridad y zozobra es insostenible. Las extorsiones, amenazas, asesinatos de taxistas y transportistas han alcanzado niveles de paralización de la vida cotidiana en varios centros urbanos de la Costa Norte y la capital del país. Son acciones lideradas por las organizaciones pandilleras tradicionales, a las que se han sumado nuevas, desmembradas de las dos originales, que aumentan el ambiente de miedo e incertidumbre.

No se acaba de saber si el surgimiento de nuevas agrupaciones criminales para la extorsión se debe a conflictos internos de la Mara 18 y la Salvatrucha, o si tales hechos son provocados por fuerzas poderosas del crimen organizado, interesadas en debilitar al nuevo gobierno. Lo cierto es que si este no define lo más pronto posible una estrategia de seguridad, que corte de tajo este ambiente pernicioso, la inseguridad se puede convertir en un factor altamente adverso para el gobierno. Cuanto más largas se le dé, el problema se puede convertir en insostenible e irreversible.

*Cuarta preocupación:* la relación entre partidos políticos y movimientos sociales, con el pe-



ligro de que el partido político, convertido en gobierno, coopte a los movimientos sociales, y estos pierdan la identidad propia de las fuerzas sociales. Controlarlos desde la lógica del Estado, a la larga, redundaría en la pérdida de fuerza y beligerancia de los movimientos sociales.

Cuanta más autonomía e independencia adquieran respecto de un partido político y del gobierno, más capacidad alcanzarán los movimientos sociales para establecer alianzas y compromisos; y, al contrario, cuanto más cooptados estén, menos capacidad de complementariedad y de incidencia tendrán ante el gobierno y la sociedad.

*Quinta preocupación:* la injerencia del gobierno de los Estados Unidos, interesado en mantener el control sobre un gobierno al que se le ha asignado el papel de referente en una Centroamérica que, desde hace años, se convirtió en un problema para EUA. Es cierto que el gobierno hondureño necesita de una inyección financiera de Estados Unidos, y es una relación de subordinación de la que no puede prescindir. Pero, a la vez, tiene la ocasión de unir la asignación como referente centroamericano, con el ejercicio de un liderazgo a partir de los intereses de los países de la región. Es un desafío para no quedar únicamente como correa de transmisión, y así abrirse a relaciones multilaterales, aprovechando el recono-

cimiento que internacionalmente se ha ganado.

La relación e injerencia del gobierno de Estados Unidos es, sin duda, la mayor de las preocupaciones. En dos meses han pasado por el país al menos siete subsecretarios del gobierno de EUA, además de la vicepresidenta Kamala Harris, y diversos personajes de la política, la economía, la defensa y la seguridad han tenido múltiples reuniones con representantes del gobierno hondureño y de la sociedad civil.

*Sexta preocupación:* la conflictividad subyacente en la minería y los proyectos extractivos y, a fin de cuentas, la deteriorada realidad ambiental hondureña. En el primer Consejo de Ministros, realizado el uno de marzo, la presidenta Castro presentó un decreto ejecutivo relacionado con la suspensión de la minería a cielo abierto. Pero el texto no pasó, con el argumento de que carecía de fundamentos técnicos, y que se aprobaría en el siguiente Consejo. Sin embargo, existen señales de que, lo que hay, es una presión cada vez más fuerte de los inversionistas mineros.

Esto es apenas un asomo de lo que podría ser uno de los factores de mayor conflictividad social, política y ambiental entre los que se ciernen sobre la sociedad hondureña y, particularmente, sobre el nuevo gobierno. Tiene que ver con el presente y futuro de las inversiones mineras y con el ex-

tractivismo, uno de los motores para empresarios nacionales y extranjeros. Y tiene que ver con el deterioro ambiental, con los ríos, el agua, los bosques y los territorios ancestrales y campesinos.

Aquí nos encontramos con el meollo de la contradicción política y económica del país, incluso con la confrontación de dos cosmovisiones. Una que entiende que el ambiente, el agua, los ríos y los territorios son parte de nuestra madre naturaleza, y que protegerla es misión de las comunidades. Y otra que entiende que los bienes naturales se deben explotar porque son mercancías que, a la vez, aseguran empleo en las comunidades. Romper con esta contradicción es una condición para redefinir las inversiones, el desarrollo y prevenir que los fenómenos naturales se conviertan cada vez en mayores desastres.

## 2. CONTEXTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA

Hemos de recordar que fue el del general<sup>1</sup> Ramón Sabillón Pineda el primer nombre que se conoció, en firme, para conformar el gabinete de gobierno que preside doña Xiomara Castro. El exdirector de la Policía Nacional estuvo exiliado desde 2016, bajo la protección del gobierno de Estados Unidos, cuando se vio obligado a escapar tras amenazas recibidas del círculo de Juan Orlando Hernández por su deci-

1 General de Policía, en condición de retiro.

sión de capturar a los hermanos Valle Valle en el Occidente del país, contraviniendo órdenes del mandatario.

Esta primera decisión se dio en un contexto en que el gobierno de EUA está especialmente interesado en tener, incluso más que otros años, una incidencia expresa en el nuevo gobierno. Esta tendencia se advertía desde mediados de 2021, cuando se podía entrever el triunfo electoral de la alianza opositora. Durante ese año, por la capital desfilaron varios personeros del gobierno estadounidense, cuya presencia aumentó cuando se acercaban las elecciones.

Unos días antes de los comicios, se hizo presente el subsecretario adjunto del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, así como las autoridades de más alto nivel de la USAID<sup>2</sup>, lo que evidenció el interés especial de la embajada de EUA en acercarse a la entonces candidata presidencial, que ya se perfilaba como virtual ganadora; de igual manera, sostuvo reuniones continuas con grupos ligados al régimen de Hernández.

### **CONSOLIDAR UNA PRESENCIA DIRECTA**

Cuando ya se advertía la derrota del candidato oficialista y se elevaba el perfil de la candidata opositora, se conoció la propues-

ta de nombramiento de la nueva embajadora de Estados Unidos, luego de varios años de que la sede diplomática estuvo a cargo de funcionarios de menor rango.

Este acercamiento se fortaleció tras los resultados electorales y se profundizó una vez que Xiomara Castro asumió la Presidencia. Además de la vicepresidenta Kamala Harris —que asistió a la toma de posesión presidencial—, en dos meses transcurridos desde entonces, ha venido a Honduras al menos una decena de altos funcionarios del gobierno de Biden, para dejar en claro sus líneas de intervención en diversos campos.

¿A qué se deben estas acciones? ¿Qué hay detrás de ellas? Son preguntas obligadas para una atenta lectura política del momento, porque el triunfo de la coalición que lidera Libre se dio en un contexto geopolítico sumamente complejo e incierto. Hay varios elementos que conviene anotar, considerando que el nuevo gobierno ha recibido el reconocimiento y respaldo nacional e internacional.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que el nuevo gobierno es visto por varios sectores como continuidad del gobierno de Manuel Zelaya Rosales, interrumpido por el golpe de Estado del 28 de junio de 2009. Para estos, emerge la sombra de una reedición de las relaciones con el bloque que conforman Venezuela, Cuba y Nicaragua, así como la posibilidad de emprender relaciones con la Re-

pública Popular China y los países petroleros del Medio Oriente.

### **CENTROAMÉRICA COMO PROBLEMA PARA EUA**

Las estrechas relaciones del gobierno de Estados Unidos con la nueva administración no son fortuitas; tampoco responden a la buena voluntad o generosidad del presidente Biden, sino a un contexto centroamericano que se ha tornado altamente conflictivo para EUA, tanto, que en los últimos años Centroamérica se ha convertido en un verdadero problema para ellos.

Las políticas de exclusión y empobrecimiento, más la corrupción galopante de quienes administran las instituciones públicas en los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica, así como los vínculos de estos gobiernos con el narcotráfico internacional, llevaron a un aumento exponencial de los conflictos internos, una de cuyas expresiones más dramáticas es el aumento de migrantes hacia Estados Unidos. Estos gobiernos, especialmente el hondureño, perdieron la confianza de la administración norteamericana —con la excepción del gobierno de Trump—, y esto se constituyó en un serio problema para quienes fueron considerados, durante décadas, como “aliados tradicionales” de EUA.

Estados Unidos tuvo, hasta hace pocos años, al gobierno salvadoreño como su principal referente

2 Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

en Centroamérica, pero esa referencia se perdió. Quiso establecer un vínculo similar con Guatemala, pero el compromiso de su gobierno con hechos íntimamente vinculados con la impunidad lo descalificó como referente para EUA en sus nuevos propósitos para esta región.

La gravedad del problema se expresa, sobre todo, en el fenómeno migratorio, que el gobierno estadounidense no ha sabido manejar. Lo arrastra desde el gobierno de Obama, se radicalizó con el de Trump y ahora, con la administración Biden, da “palos de ciego”. No sabe cómo responder, y sigue acentuando el recurso coercitivo con una legislación agresiva.

La administración estadounidense ve a los migrantes más como un problema de seguridad que como una crisis humanitaria. Es como la punta del iceberg de una región que se le está yendo de las manos, porque no sabe cómo tratarla adecuadamente para hacer prevalecer sus intereses en cada uno de estos países.

### **UNA VEZ MÁS, HONDURAS COMO LABORATORIO**

Así las cosas, las elecciones en Honduras se convirtieron en decisivas, geopolíticamente hablando; para los EUA, una vez más, Honduras se convierte en laboratorio de su geopolítica y las elecciones fueron su punta de lanza. De modo que estar cerca de Honduras significa, para el gobierno de los

EUA, una presencia decisiva, como la que está adquiriendo actualmente.

Dicho con toda claridad: es evidente que EUA incidió en las elecciones de 2021, aunque al inicio su embajada en Tegucigalpa se interesó, sobre todo, en que se respetaran los resultados. Con el correr del tiempo, fue decantándose hacia un resultado que sacara al candidato oficial de las preferencias electorales. Y, a partir de octubre de 2021, la preferencia hacia un triunfo de doña Xiomara Castro, fue contundente.

En ese contexto geopolítico y de laboratorio, Honduras pasa a constituirse en el referente centroamericano y, por qué no decirlo, el referente latinoamericano para la política del gobierno estadounidense. Para EUA es estratégico tener de su lado al gobierno de Honduras, y necesita influir en sus decisiones a través de respaldo político y financiero, intentando bloquear otras posibles influencias regionales y mundiales.

Cuando apenas se cumplía el primer mes de gobierno, el país recibió la visita de la jefa del Comando Sur cuyo objetivo preciso, de acuerdo con diversas filtraciones, era olfatear el ambiente político ante una eventual instalación en el territorio nacional de una infraestructura militar para propósitos geopolíticos, en caso de que la guerra entre Rusia y Ucrania adquiriera los alcances de una guerra mundial.

El gobierno de la República Popular China está esperando la oportunidad de establecer relaciones diplomáticas con nuestro país, lo que conviene a los intereses nacionales, pero EUA necesita tener siempre de su lado al gobierno hondureño, en una región volátil donde se han debilitado sus vínculos con los gobiernos de El Salvador, Nicaragua y Guatemala. De modo que estamos ante un contexto geopolítico novedoso, sumamente importante y desafiante para Honduras.

### **ESTRATEGIA DE EUA PARA HONDURAS: UN RIESGO Y UNA OPORTUNIDAD**

Para el nuevo gobierno las relaciones con EUA son un riesgo, pero también una oportunidad. Al estar el gobierno estadounidense condicionado por la problemática centroamericana, al gobierno hondureño se le abre un espacio en el que debe saber negociar. Ambos se necesitan en un período de alta conflictividad regional y mundial.

El gobierno de Xiomara Castro está ante el enorme desafío de establecer un nuevo tipo de relaciones con EUA y de contar con su respaldo, pero a la vez de impulsar propuestas propias de acuerdo con los intereses nacionales. Además, puede aprovechar el papel de referente asignado, para liderar propuestas regionales afianzando alianzas con los Estados centroamericanos a partir de intereses comunes; entre otros, una agenda

migratoria, económica, ambiental y sanitaria.

El nombramiento de Sabillón como primera pieza clave del gabinete, ratifica que la seguridad es de alta prioridad para la política de Estados Unidos en Centroamérica, particularmente en Honduras. Así, se puede prever que habrá otras decisiones que también estarían condicionadas por esa y otras prioridades de los EUA. Al nuevo gobierno le toca lidiar en este mar agitado, en el que necesitará un plan de gobierno basado en la autodeterminación y no en la subordinación al imperio estadounidense. He ahí el desafío geopolítico que tiene la administración que lideran Libre y la presidenta Castro Sarmiento.

### **3. DESAFÍOS INTERNOS IMPULSAR ESTRATEGIAS PARA ENFRENTAR LA ESTRUCTURA CRIMINAL**

La estructura criminal que se construyó bajo el liderazgo del equipo de Juan Orlando Hernández sigue intacta. Aplicar medidas que estratégicamente reduzcan y debiliten esa estructura es, sin duda, uno de los desafíos de la nueva administración. Es verdad que una coalición con Libre a la cabeza ganó las elecciones, pero eso solo la coloca en una posición de ventaja relativa para enfrentar una institucionalidad que se construyó para estar al servicio de mafias corruptas y criminales.

Pensar que con el triunfo electoral y la conformación de un nuevo equipo de gobierno se tiene bajo control a las mafias criminales es, en el mejor de los casos, una ingenuidad política y, a lo sumo, buena voluntad. El crimen organizado y la corrupción no desaparecen porque cambie el signo político del gobierno; sus tentáculos permearon toda la sociedad, incluyendo a dirigentes de los partidos políticos.

El crimen organizado, la corrupción y la impunidad siguen siendo un factor decisivo en la vida política nacional y el nuevo gobierno tendrá aquí uno de sus desafíos más complejos. Apurar cambios en la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General del Estado, así como crear y echar a andar una instancia internacional que investigue los casos de corrupción y castigue su impunidad, contribuirá a dar respuestas efectivas a las amenazas presentes.

### **VERTEBRAR UNA PROPUESTA NACIONAL A PARTIR DE CONSENSOS**

Uno de los mayores desafíos para el nuevo gobierno es vertebrar una propuesta nacional que recoja consensos mínimos con los diversos sectores sociales. Hacer frente a este desafío cuenta con la ventaja del amplio reconocimiento que tiene el nuevo gobierno, y su disposición a considerar iniciativas que provengan de aquellos sectores.

Esto requiere, además, una enorme capacidad del equipo de gobierno para tender puentes de comunicación y diálogo que garanticen una escucha permanente de las distintas voces y sus demandas. Requiere salir de los espacios de confort, de los grupos y voces afines, y así evitar el síndrome del “burbujismo”, que da seguridades sectarias, pero distancia a los funcionarios públicos de la sociedad.

Las semanas previas a la toma de posesión, el equipo nombrado por la Presidenta electa diseñó una transición con una intensa actividad de convocatoria a diversos sectores para escuchar sus planteamientos, y se conformaron comisiones de trabajo según los temas considerados. Cada sector formuló su propuesta: desde el empresariado y las centrales obreras, pasando por los movimientos sociales ambientalistas, de derechos humanos, juventudes, feministas y de la diversidad sexual. Todos hicieron sentir sus demandas en un ambiente de creciente expectativa y entusiasmo, incluso de alboroto.

### **RIESGOS DE CONVOCATORIA CON UNA METODOLOGÍA VERTICAL**

En las pocas semanas que duró la transición, entre las elecciones y la toma de posesión, hubo una fiebre de convocatorias a líderes y organizaciones de la sociedad civil. Pero a dos meses



de gobierno este ambiente se ha esfumado y, en lo fundamental, ha sido sustituido por nombramientos conducidos por la voluntad expresa de Manuel Zelaya, el coordinador general de Libre, sin consultar a los afectados por tales nombramientos.

Sin duda, el caso más preocupante es el nombramiento —como Gobernador del departamento de Colón— del actual alcalde de Tocoa, Adán Fúnez, símbolo de contubernio con los mineros y enemigo jurado de las luchas de “los guapinoles”. Lo mismo ha ocurrido con el nombramiento de los titulares de la Copeco<sup>3</sup> —a nivel nacional y en el valle de Sula—, sin tomar en cuenta a las organizaciones que han luchado tesoneramente en demanda de la construcción de bordos, y la protección de ríos y cordilleras, ante las amenazas reales de nuevos eventos naturales que de inmediato se convertirían en desastres. La consulta desapareció; fue un estallido de euforia tras el triunfo electoral, que en poco tiempo dio paso al pragmatismo político.

### **REDUCIR POLARIZACIÓN QUE EMPANTANA**

Otro de los desafíos del nuevo gobierno es reducir la elevada polarización, tras doce años de conflictos, descréditos y descalificaciones. Durante doce años la polarización se acentuó entre

quienes dieron y avalaron el golpe de Estado y los ubicados en la genéricamente llamada Resistencia.

Además, tras el triunfo electoral y durante las semanas de transición, entre algunos activistas de Libre ha crecido un sentimiento de exclusividad en el manejo y control de la institucionalidad del Estado. Para ello han recurrido al argumento de que el lugar en la lucha se ganó en las calles, algunos incluso mostrando fotografías de los momentos en que fueron gaseados.

Solo quienes se la jugaron en la calle adquirieron el derecho a participar en las estructuras del nuevo gobierno. Si alguien que ha sido crítico —tanto de las políticas del régimen anterior, como de Libre—, o al menos se haya mantenido independiente, no puede ser reconocido como militante y, por tanto, debe ser excluido de la nueva administración, sin derecho a opinar o proponer.

“Mapaches” les llaman a quienes se acercan o expresan públicamente su entusiasmo por el nuevo gobierno o, más aún, que expresan sus opiniones o propuestas, pero que no proceden de la tradición de lucha de Libre. “Mapaches”, porque se trata de gente que no hizo nada durante la lucha proselitista, pero ahora irrumpe, como los mapaches, que únicamente aparecen en la milpa cuando las mazorcas ya están listas para comer.

Esas expresiones de intolerancia son muy propias de una

polarización que destruye e impide avanzar hacia escenarios de diálogo con base en debates. La tendencia a controlar el poder, en lugar de administrarlo y de abrir espacios para la circulación de las ideas, es un peligro latente que debe evitarse; y cuanto más pronto se advierta, será mucho más exitoso contrarrestarlo.

### **EL GRAN DESAFÍO: CONSTRUIR UNA ALIANZA NACIONAL POLÍTICA Y SOCIAL**

El gobierno que arrancó el 27 de enero necesita el respaldo militante de las organizaciones populares, gremiales y sociales, porque las amenazas se harán sentir más pronto de lo esperado. Este gobierno está bajo el acecho de la criminalidad organizada, a la que se unirá un sector empresarial que verá peligrar sus privilegios y beneficios adquiridos a la sombra del régimen de Hernández. Y también está al acecho la extrema derecha internacional, que buscará debilitar el quehacer y distorsionar la imagen del gobierno, al calor de luchas geopolíticas por el control del poder.

Por todos los frentes buscarán debilitarlo, cooptarlo e impedir que funcionen las políticas públicas de beneficio para las mayorías. Y de ser necesario, realizarán campañas de desprestigio, que podrían incluir el apoyo o impulso a climas de violencia, el respaldo al aumento de la migración y el

3 Comisión Permanente de Contingencias.

financiamiento de acciones de protesta, aprovechando demandas no satisfechas. Y todo esto puede provocar el caos, que justifique una nueva ruptura constitucional.

El periodo de gracia para el nuevo gobierno es muy corto. Luego puede irrumpir la conflictividad, que por ahora está agazapada. El gobierno ha de prepararse para saber discernir y responder a las confrontaciones, evitando la tentación de caer en medidas y respuestas populistas ante las demandas de los más empobrecidos. Y lo mismo se ha de decir de las organizaciones sociales que, motivadas por sus demandas postergadas, podrían ser fácilmente manipuladas por grupos interesados en hacer que el gobierno se fracture internamente y avance hacia el fracaso.

Saber diferenciar entre aliados reales y falsos aliados es una prioridad, tanto para el gobierno como para las dirigencias de las organizaciones sociales y populares. Es necesario construir una alianza política y social en el orden táctico y estratégico, entre el gobierno y las organizaciones sociales y populares, lo que no debe estar reñido con la identidad de cada uno de estos actores.

Ha de ser alianza justamente porque son distintos, pero complementarios en sus objetivos y

luchas. El gobierno y las organizaciones se necesitan mutuamente, porque ambos tienen al crimen organizado y otros grupos de rancio poder como un enemigo común. Y ante esa necesidad, requieren de una estrategia conjunta para superar el atraso, la dependencia y la pobreza.

Una condición para avanzar hacia una alianza nacional político-social, es generar confianza, tanto entre el gobierno y las organizaciones sociales y populares, como entre las organizaciones entre sí. El gobierno ha de dar respuestas a las demandas de las organizaciones y de las mayorías, como la derogación de leyes para avanzar en el desmantelamiento de la estructura política y jurídica en que se sostuvo la dictadura; entre otras, el andamiaje jurídico que sustentó la aprobación de las ZEDE.

Si el gobierno sabe responder a estas demandas, las organizaciones sociales y populares estarán prestas a defenderlo puesto que, a fin de cuentas, no estarán defendiendo tanto al gobierno, sino sus propios avances, y respaldando unas autoridades que actúan a favor del pueblo. Para lograrlo, el gobierno ha de establecer canales institucionales para sostener un diálogo permanente con las organizaciones sociales y populares,

para informarles en el momento oportuno sobre las decisiones que se tomarán, sobre los obstáculos que impiden responder a las demandas populares, y así evitar la manipulación que los medios de comunicación podrían hacer de las decisiones que asume el gobierno.

La comunicación permanente y la defensa de los avances alcanzados, deberán ser condición para que funcione la alianza nacional político-social, lo cual no significa que las organizaciones sociales y populares se plegarán ciegamente al gobierno.

Por su parte, el gobierno debe responder a las demandas estratégicas de las mayorías, sostener un diálogo y debate permanentes con las organizaciones sociales y populares, y crear las condiciones que conduzcan a que, a mediano plazo, se convoque a una asamblea nacional constituyente que impulse una propuesta de gobernabilidad con un liderazgo popular e incluyente.

Si esto no se logra y, aún más grave, si el gobierno se decanta por favorecer los objetivos de la empresa privada y se subordina a las políticas de Estados Unidos, entonces la alianza nacional político-social perderá su razón de ser, y las organizaciones han de proseguir su quehacer priorizando la presión social.



# Honduras en la encrucijada: entre la esperanza y la perplejidad

EFRAÍN ANÍBAL DÍAZ ARRIVILLAGA\*

*El nuevo gobierno no tiene una varita mágica para resolver tanta demanda postergada. Por eso, el adagio de que “el que mucho abarca, poco aprieta”, es una sabia advertencia.*

*Los cuatro puntos planteados por doña Xiomara Castro en su primer discurso como mandataria: educación, salud, seguridad y empleo, constituyen la agenda en que debe concentrarse el gobierno.*

*El panorama luce esperanzador y los hechos hablarán por sí mismos.*

Los resultados de las elecciones del 28 de noviembre de 2021 en el nivel presidencial, sin duda, devolvieron la esperanza, la alegría y las expectativas de un cambio transformador en la nación. Y representaron un rechazo contundente al oprobioso pasado y el anhelo de todo un pueblo por construir un nuevo camino para el país. La respuesta masiva del pueblo en las urnas, con una participación electoral cercana al 80% —la más alta desde 1980-81—, frenó la posibilidad de fraude y permitió que la voluntad popular se hiciera realidad.

En contraste, el desenlace de la votación para integrar la Junta Directiva del Congreso Nacional generó sorpresa, preocupación e incertidumbre. Si

bien su composición reflejaba la pluralidad y diversidad política de la nación, como lo ha sido desde las elecciones de 2013, el balance de las fuerzas políticas indicaba un camino difícil para la gobernanza. En un país todavía dividido y enfrentado, al lograr el Partido Nacional (PN) y Liberal (PL) la mayoría simple con 66 diputados, con una precisión de relojero, como si hubiera sido planeada, se les otorgó a los representantes del bipartidismo histórico un poder de decisión determinante en el Poder Legislativo.

Por otro lado, el gobierno saliente no solo dejaba la casa en una situación de crisis sino que, maliciosamente, tomó decisiones de último momento para dejar con las manos atadas al gobierno entrante. Un presupuesto sobregirado y un gigantesco endeudamiento, aumentos salariales exorbitantes para los funcionarios de cuello blanco, un aparato gubernamental inflado con personal supernume-

\* Economista con especialidad en economía agrícola, planificación y desarrollo. Fue diputado por el Partido Demócrata Cristiano de Honduras y candidato a la Presidencia de la República por el mismo partido. Se desempeñó, además, como embajador de Honduras en Alemania y la ONU en Ginebra, Suiza.

rario y clientelar; en fin, un gobierno unipersonal diseñado como una maquinaria para el clientelismo político y un instrumento para perpetuarse en el poder.

### TAMBORES DE GUERRA

Los tambores de guerra comenzaron a resonar al momento de la elección de la Junta Directiva del Congreso Nacional, a escasas dos semanas de la toma de posesión de la primera mujer electa como Presidenta de Honduras, doña Xiomara Castro Sarmiento.

El panorama se complicó a raíz de la designación de Luis Redondo Guifarro como candidato oficial a la presidencia del Legislativo, en cumplimiento del acuerdo coyuntural electoral que posibilitó una alianza del partido Libre con el Partido Salvador de Honduras (PSH) liderado por Salvador Nasralla, y el PINU-SD, y que resultó significativa para el triunfo electoral del pasado noviembre.

Este hecho propició un descontento, real o no, inicialmente en 22 diputados de Libre, que determinaron, de manera sorprendente e inusitada, concretar un arreglo con el PN y el PL para promover a Jorge Cálix Espinal como candidato a la presidencia de ese poder del Estado. Así se constituyó un frente común que contaba con suficientes votos para hacer inviable la candidatura de Redondo. Esta combinación letal desató una crisis al interior de Libre y representó la primera amenaza seria para el nuevo gobierno. Las razones verdaderas de esa “disidencia” permanecen en el limbo, una incógnita que solo el tiempo y los hechos podrán despejar.

### MANTENER EL PACTO DE IMPUNIDAD

La crisis política impulsada, no me cabe duda, desde afuera, y que todavía no ha sido superada por completo, en mi opinión, tenía o tiene como objetivos: 1) dividir al partido Libre y debilitar la alianza electoral que triunfó en los comicios; 2) controlar el Poder Legislativo y, eventualmente, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Tribunal Superior

de Cuentas, para preservar el “pacto de impunidad” que se construyó a lo largo de una década; 3) dificultar al Poder Ejecutivo su tarea de gobernar e implementar su propuesta de gobierno, incluyendo una agenda legislativa orientada a dismantlar, entre otras cosas, la corrupción y la impunidad; 4) desprestigiar al nuevo gobierno, a tal grado, que no pudiera continuar gobernando después de los cuatro años de su periodo actual y, 5) revivir los demonios que propiciaron el golpe de Estado de 2009, pues los mismos actores del pasado se han confabulado para obstaculizar la gobernanza liderada por doña Xiomara Castro.

### LOS ARTIFICIOS DE UNA CRISIS

El puntillazo se produjo el día de la elección de la Junta Directiva Provisional del Congreso Nacional, en una festinada sesión dirigida por el Secretario de Gobernación quien, violentando el procedimiento parlamentario, solo permitió que se votara la planilla propuesta por la “oposición”, que devino en una reacción violenta al interior de la Cámara Legislativa y la virtual instalación de dos congresos. El poder bicéfalo en el Congreso Nacional generó caos e incertidumbre, ambos introduciendo proyectos de ley y diversas mociones, algunas de poca trascendencia, otras sin un análisis serio sobre sus implicaciones, que abrieron frentes de oposición innecesarios para el nuevo gobierno.

La mazorca comenzó a desgranarse al interior de la “disidencia” de Libre, con la salida de Cálix Espinal, después de las conversaciones con el coordinador general de esa agrupación política, el expresidente José Manuel Zelaya Rosales y la presidenta Castro Sarmiento, quien se mantuvo firme en cumplir el compromiso contraído, aun a costa de los riesgos políticos que ello implicaba.

Posteriormente, las bancadas del PN y PL se incorporaron al Congreso Nacional presidido por Luis Redondo, volviendo a una aparente normalidad en el funcionamiento del Legislativo, pero sin resolver el fondo de la crisis que, a mi entender, continúa latente y se debate entre la legitimidad y la legalidad.



## **EL APOYO NACIONAL E INTERNACIONAL SIGUE VIVO**

No obstante la crisis en el Legislativo, el Gobierno de doña Xiomara sigue gozando de la legitimidad que el soberano le confió en las urnas y de un ambiente internacional muy favorable, especialmente por la apertura de colaboración y apoyo que le ha demostrado la Administración del presidente de los Estados Unidos Joe Biden, así como el resto de la comunidad internacional. La solicitud a las Naciones Unidas, para establecer en Honduras una comisión de lucha contra la impunidad y la corrupción, similar a la CICIG en Guatemala y su buena acogida, es una muestra de la confianza internacional en su gestión.

No obstante los intereses geopolíticos de los EEUU en la región y sus incómodas relaciones con varios países centroamericanos, surge la gran oportunidad histórica para nuestro país de emprender una relación bilateral constructiva, estratégica y de respeto mutuo, no de subordinación, como nunca antes en el pasado.

## **AGENDA ESTRATÉGICA CON ESTADOS UNIDOS**

Los temas clave para Honduras en su agenda bilateral con EEUU son, entre otros, el desarrollo sostenible, la inversión, la seguridad, la migración, la lucha contra la corrupción, la impunidad y el narcotráfico. Una actitud inteligente, prudente y mesurada del gobierno hondureño podría resultar en una fructífera colaboración, además de alejar todo temor en Estados Unidos de que está tratando con el espectro del comunismo, siempre presente en los estamentos del poder económico, alimentado por los sectores más retardatarios que han impedido la necesaria transformación del país.

Para muestra un botón. La solicitud de extradición del exmandatario Juan Orlando Hernández Alvarado por el Gobierno de los EUA, si bien es una afrenta para el país y una bofetada al sistema judicial hondureño, puede valorarse también como una

acción de respaldo que ha puesto al descubierto un secreto a voces —negado por el hoy extraditable—, de sus vínculos personales, familiares y del círculo palaciego con la narcoactividad y el lavado de activos; estos nexos se extendían a organismos de seguridad del Estado, militares, y el sistema político y empresarial del país.

El Poder Judicial que nunca actuó, objeto hasta ahora de un reparto político, está hoy ante la disyuntiva de responder al interés nacional o darle la espalda al pueblo, poniendo a Honduras al borde del abismo y de un continuado desprestigio.

## **LEGALISTAS POR CONVENIENCIA**

Las voces que hoy claman por el debido proceso y el respeto a la ley, son las mismas que han guardado un silencio cómplice ante las violaciones de los derechos humanos de quienes luchan por una justicia ambiental y política; contra la inconstitucional reelección del ahora extraditable, la imposición, la autocracia, el despotismo y la construcción de un sistema de saqueo sistemático de los fondos públicos y de nuestros recursos naturales a favor del reducido grupo que se enriqueció a costa de un pueblo sumido en el dolor, el sufrimiento, la angustia, la violencia y la desigualdad durante tantos años.

## **UN DIÁLOGO ABIERTO A LA CRÍTICA**

Las amenazas no siempre suelen venir desde afuera; también conviven, de manera muy cercana, con los círculos íntimos del poder. Un gobierno todavía bisoño como el actual, tiene que abrirse a la autocrítica, al diálogo y a una comunicación fluida con la nación; acercarse cada vez más al pueblo y evitar la tentación del triunfalismo de algunos de sus dirigentes, especialmente en el Congreso Nacional, que a ratos muestran un sectarismo infecundo y excluyente, fuente de incertidumbres y temores, verdaderos o falsos. Sin duda, el complemento ideal es una dirección clara y bien definida de una estrategia gubernamental con visión de proceso.

### **LAS GRANDES TAREAS Y PRIORIDADES**

Las necesidades y expectativas son grandes, lo cual plantea complejos desafíos, no necesariamente de fácil solución. Desmontar un aparato burocrático fagocitario de las arcas del Estado, que ha perdurado por décadas, no se podrá llevar a cabo en un día, sobre todo cuando no se cuenta con una sólida mayoría en el Congreso Nacional y la oposición apuesta al fracaso del nuevo gobierno.

En un contexto de esta naturaleza, la gobernanza se debilita y requiere de una voluntad negociadora, del respaldo y la movilización de la sociedad civil y los movimientos sociales. En tales circunstancias, la democracia participativa directa —sin ser instrumentalizada por el poder—, constituye una respuesta genuina.

Esta difícil pero motivadora realidad, plantea la imperiosa necesidad de establecer las prioridades más urgentes, en el marco de un plan de desarrollo estratégico para los cuatro años de gobierno, signado por la gradualidad en el tiempo y la obtención de resultados concretos.

El adagio popular de que “el que mucho abarca, poco aprieta”, es un sabio consejo. Los cuatro puntos de anclaje planteados en el discurso inaugural de la Administración Castro Sarmiento: educación, salud, seguridad y empleo (la economía), es donde debe concentrarse la acción coordinada y armónica del gobierno. Los resultados y los hechos hablarán por sí mismos.

### **ARREGLAR LA CASA**

#### **Y CUMPLIR PROMESAS**

Frente a las crecientes demandas que surgen cada día, pensando que el nuevo gobierno tiene una varita mágica para resolverlo todo, si no se logran soluciones concretas, aunque sean promesas legítimas de la campaña electoral, se corre el riesgo de un rápido desgaste que solo beneficiaría a quienes apuestan por el fracaso del nuevo gobierno.

Es acertado asumir que hay que ordenar la casa y que debemos dar a las nuevas autoridades la oportunidad de conocer la situación del país para ajustar sus estrategias a esa realidad, pero no sería acertado dejar que el tiempo pase y los problemas heredados y nuevos no se resuelvan, contribuyendo así a fomentar el desencanto social y atizar una conflictividad social siempre creciente.

El panorama luce prometedor y desafiante. La esperanza no se ha perdido en medio de la tempestad desatada por los sectores más oscuros de la sociedad, que buscan apagar la luz que nace, todavía tenue y frágil. El momento actual requiere que el liderazgo renovado y ético de la presidenta Xiomara Castro se reafirme y fortalezca y, ante todo, que sea visible, sentido y presente.

Como dijo Julio César, político y militar romano (100 a.C - 44 a.C) al cruzar el Rubicón, “la suerte está echada”. La lucha continúa, la Patria lo demanda y el pueblo está a la espera de una Honduras mejor, democrática, libre, segura, próspera, justa y profundamente humana.

---

*Es acertado asumir que hay que ordenar  
la casa y que debemos dar a las nuevas  
autoridades la oportunidad de conocer  
la situación del país para ajustar sus  
estrategias a esa realidad*

---



# Las representaciones sociales en el marco de la asunción del nuevo gobierno

LIDIA CÁLIX V. Y JOAQUÍN A. MEJÍA RIVERA

*A partir de elocuentes imágenes que dicen “más que mil palabras”,  
aquí se reflexiona sobre tres momentos cruciales en la coyuntura política  
nacional: el triunfo electoral de la primera mandataria de Honduras,  
la crisis en el Congreso Nacional y el inicio del proceso de extradición  
del expresidente Hernández  
Y, como telón de fondo, la búsqueda de la necesaria reconciliación  
con base en la justicia y la erradicación de la impunidad.*

## INTRODUCCIÓN

Los estudios visuales sobre lo artístico, que se originan en los estudios culturales, no solo se nutren de la interpretación de las imágenes, sino también de los actos de ver-mostrar y su impronta en el marco contextual donde operan; es decir, en la construcción social sobre la experiencia visual o en la construcción visual de lo social<sup>1</sup>.

Las imágenes no hablan por sí solas, sino que operan simbólicamente en un contexto y tiempo determinados para legitimar o cuestionar lo imaginado y dar lugar a nuevos discursos instituyentes que cambian la cosmovisión establecida.

En tal sentido, haciendo un paréntesis en la diversidad de representaciones sociales para analizar el escenario sociopolítico hondureño, se ha seleccio-

nado una serie de imágenes y discursos generados en tres picos fundamentales de la reciente vida política. Estos son: las elecciones generales que hacen ganadora a la primera mujer presidenta del país, Xiomara Castro; la crisis en la constitución de la directiva del Congreso Nacional de la República y, el inicio del proceso de extradición del expresidente Juan Orlando Hernández Alvarado. Son tres momentos destacables cuyas intenciones se observan en las representaciones sociales que analizaremos.

Teniendo en cuenta que las imágenes mantienen una compleja interrelación entre visualidad, sistemas, instituciones, cuerpos, formas y discursos<sup>2</sup>, el objetivo de este artículo es analizar e interpretar los discursos hablados, escritos o en imágenes, que resaltan en los tres picos antes citados, ya que provocan efectos de poder; es decir, desencadenan prácticas,

\* Doctora en Artes Visuales y Educación por la Universidad de Sevilla y docente e investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos. Investigador del ERIC-SJ y coordinador adjunto del EJDH.

<sup>1</sup> BREA, José Luis (Ed). *Estudios visuales. La epistemología de la visualidad en la era de la globalización*. Editorial Akal, Madrid, 2005, p. 65.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 64.

inducen comportamientos, provocan acciones, legitiman actitudes y consolidan instituciones, etcétera<sup>3</sup>.

# 1. LAS ELECCIONES QUE HACEN GANADORA A LA PRIMERA MUJER PRESIDENTA DEL PAÍS, XIOMARA CASTRO



Xiomara Castro con el candidato del Partido Nacional, Nasry Asfura. Fuente: Reuters.

El poder de esta imagen —donde se observa claramente el abrazo de la ganadora de las elecciones presidenciales de 2021, Xiomara Castro, con su mayor contrincante, Nasry Asfura—, dadas las condiciones históricas en que acontece, es abarcador de una realidad que trasciende la imagen captada. Representa la victoria que rompe con la dictadura de Juan Orlando Hernández Alvarado, el bipartidismo, la hegemonía patriarcal del poder, la división social producto del golpe de Estado de 2009 y, en este caso, con la práctica de menospreciar al perdedor.

La intencionalidad del conjunto en el encuadre es clara y evoca la reconciliación, en coherencia con el discurso que ella pronunció tras declararse ganadora, después de conocer los resultados preliminares ofrecidos por el Consejo Nacional Electoral el 29 de noviembre de 2021. A su vez, esta imagen se vincu-

la con el discurso que pronunció en el marco de su investidura presidencial, cuando habló de “refundación”, “rendición de cuentas”, “fin de los escuadrones de la muerte”, “respeto a los derechos humanos”, “mártires”, “condena al golpe de Estado”, “Ley de Amnistía para los presos políticos y de conciencia”, y el “regreso de las personas exiliadas”<sup>4</sup>.

En la identidad y convivencia de hondureños y hondureñas existe una serie de contradicciones en los atributos interiorizados socialmente. Por un lado, la alta estima en que se tienen las relaciones interpersonales y, por el otro, las relaciones de convivencia mediadas por la desconfianza y las discriminaciones<sup>5</sup>. De alguna manera, la acción de la imagen fotográfica representa un lleno en el vacío del tejido social, en cuanto a la confianza y solidaridad que es necesario fortificar.

La religión cristiana que promulga la mayoría de la sociedad hondureña forja el valor del perdón. En este acto representado observamos a Castro Sarmiento quien, pese a las circunstancias que la llevaron a ser víctima en 2009, encarna esa cualidad-valor de misericordia frente a la investidura simbólica del partido político conspirador del golpe de Estado, que representa Asfura.

Por otro lado, y en el plano civil, en las prácticas de “la alta diplomacia” este acto significa una estrategia política que le otorga atributos de civilidad y confiere mayor credibilidad a su ascenso. En definitiva, los efectos de verdad radical de esta acción cumplen con cierto ideal social, civil y religioso, permitiendo que el elemento utopía compartida suceda al “reunir” a la sociedad hondureña, dividida durante doce largos años después del golpe de Estado.

Sin embargo, la reconciliación nacional que necesita Honduras no cabe en una imagen, ya que el país viene acumulando una deuda histórica de impu-

3 BARTOLOMÉ RUÍZ, Castor M. M. *El Movimiento de los Sin Tierra en Brasil. Propiedad o alteridad, dilema de los derechos humanos*. Universidad de Deusto, Bilbao, 2006, pp. 33-34, 61 y 68.

4 Discurso de investidura de la presidenta Xiomara Castro Sarmiento. 27 de enero de 2022. Accesible en: <https://surcosdigital.com/honduras-discurso-de-toma-de-posesion-de-xiomara-castro/>

5 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2003*. PNUD, San José, Costa Rica, 2003. Capítulo 4. Las paradojas del imaginario hondureño.



nidad derivada de, al menos, tres eventos políticos trágicos para el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos: la aplicación de la doctrina de seguridad nacional en los años de 1980, el golpe de Estado de 2009 y la crisis poselectoral de 2017.

En relación con el primero, las graves violaciones a derechos humanos fueron documentadas en el informe del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) titulado *Los hechos hablan por sí mismos. Informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980-1993*, el cual constituye “memoria viva de un pasado reciente que, por su importancia para avanzar hacia una sociedad democrática, fundamentada en el respeto de los derechos humanos, no puede relegarse al olvido”<sup>6</sup>.

Con respecto al segundo, tales violaciones fueron documentadas en el informe *Para que los hechos no se repitan: Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación* (CVR), las cuales fueron consideradas crímenes de lesa humanidad<sup>7</sup>. Y, en relación con el tercero, las vulneraciones fueron documentadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH) en el informe *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*<sup>8</sup>.

Estos tres eventos tienen en común tres aspectos: primero, los responsables de los graves abusos a derechos humanos —policías y militares— son los mismos; segundo, hasta la fecha el sistema de justicia no ha avanzado en una investigación seria y efectiva que permita conocer la verdad de lo sucedido y la sanción de todas las personas responsables; y, tercero, la impunidad que les ha amparado les ha

permitido ostentar cargos importantes dentro de las estructuras del Estado o disfrutar plácidamente de cuantiosas pensiones con dinero público.

Por tanto, si el gobierno de Xiomara Castro Sarmiento tiene voluntad política para refundar el país y avanzar hacia un proceso de reconciliación que habita en su discurso, debe reconocer tres cosas: en primer lugar, que en Honduras no ha habido una verdadera transición democrática y que, detrás de leyes e instituciones “nuevas”, se mantienen vivas y con poder las estructuras fácticas y culturales de las dictaduras militares y regímenes autoritarios.

En segundo lugar, que las víctimas y sus familiares tienen el derecho de saber a manos de quién, cómo y por qué sufrieron ellas o sus seres queridos las graves violaciones a sus derechos y dignidad; y, en tercer lugar, el hecho de que las personas represoras queden sin castigo y que, incluso, sigan ocupando altos cargos o beneficiándose de los recursos del Estado, compromete la legitimidad democrática.

En definitiva, para que el discurso analizado en relación con la reconciliación nacional tenga una verdadera concreción democrática, se requiere un serio proceso de justicia transicional que, por un lado, promueva la investigación y judicialización de las personas responsables de los graves abusos a los derechos humanos para que rindan cuentas de sus actos y sean sancionadas (justicia retributiva) y, por el otro, permita que las familias y las víctimas obtengan una reparación integral (justicia restaurativa).

En este sentido, un primer paso debe ser la constitución de una Comisión de la Verdad que analice y actualice los informes del CONADEH (años 80), de la CVR (golpe de Estado) y de la OACNUDH (crisis poselectoral), con el fin de retomar y enriquecer las recomendaciones que permitan abordar la verdad acerca de lo ocurrido, mediante el examen de las causas, las consecuencias y la naturaleza de las violaciones graves a los derechos humanos; promover la creación de tribunales de derechos humanos para contribuir a la lucha contra la impunidad; y refor-

6 Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. *Los hechos hablan por sí mismos. Informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980-1993*. Editorial Guaymurra, Tegucigalpa, 2ª ed., 2002, p. 10.

7 Comisión de la Verdad y la Reconciliación. *Para que los hechos no se repitan: Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación*. Capítulo III. Aspectos relevantes sobre los hechos principales. Honduras 2011, pp. 280, 368 y 539.

8 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras. *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*. Tegucigalpa. 2018.

mar las estructuras normativas e institucionales del Estado que facilitaron o promovieron las violaciones a derechos humanos<sup>9</sup>.

## 2. LA MANIFESTACIÓN DE LA CRISIS PERMANENTE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL CONGRESO NACIONAL



Jorge Cálix con la presidenta de Honduras Xiomara Castro. Fuente: laprensa.hn

Lo sucedido en el Congreso Nacional, en el marco de la constitución de dos juntas directivas, no debe comprenderse como una crisis en sí misma, sino como una manifestación más de la crisis que viene arrastrando el país desde el golpe de Estado de 2009 y que, al no haber sido resuelta, nos ha mantenido desde entonces en una situación de anormalidad democrática y de inconstitucionalidad permanente. Por tanto, su resolución trasciende lo jurídico y se

ubica en la vía del diálogo democrático y la reconciliación nacional.

Teniendo en cuenta que el Congreso Nacional es el reflejo de lo diversa que es la sociedad en términos políticos e ideológicos, resulta imperativo construir un marco sólido de consensos permanentes para desandar el camino antidemocrático a través del cual, el régimen de Juan Orlando Hernández Alvarado convirtió a Honduras en un país en estado de advertencia de convertirse en un Estado fallido y en una “autocracia electoral”<sup>10</sup>. Por ello, en esta imagen, el acto de “dialogar” de la presidenta Xiomara Castro con Jorge Cálix, diputado disidente del partido Libre, concatena la intencionalidad de la fotografía anterior con Nasry Asfura. La producción discursiva, nuevamente, es la reconciliación.

A la luz de lo anterior podemos destacar dos cuestiones: en primer lugar, la figura de la presidenta Castro salió reforzada en un doble sentido, ya que, por un lado, envió un mensaje de fuerza y de determinación al expulsar a las diputadas y diputados de su partido que se aliaron con los de los partidos Nacional y Liberal para constituir una junta directiva paralela a la que se había plasmado en el documento que selló la alianza entre los partidos Salvador de Honduras y Libre; y, por otro lado, envió un mensaje de conciliación, diálogo y resolución democrática de los conflictos, con la apertura para el regreso de los disidentes representados en el diputado Jorge Cálix.

Y, en segundo lugar, que el diálogo y los consensos a lo interno del Congreso Nacional, más la permanente presión y veeduría social nacional e internacional, puede hacer posible que se desmonte el blindaje que impide la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras, tal y como sucedió con la derogación unánime de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la

<sup>9</sup> Al respecto consúltese, OACNUDH. *Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra, 2014; JURADO VARGAS, Romel. “La Comisión de la Verdad en Honduras: Apuesta por la justicia o consagración de la impunidad” y NUÑO, Alejandra y AGUILUZ, Marcia. “Reflexiones en torno a la implementación de la Comisión de la Verdad en Honduras”. Ambos textos están incluidos en: MEJÍA RIVERA, Joaquín A. y FERNÁNDEZ, Víctor (Coords.). *El golpe de Estado en Honduras desde una perspectiva de los derechos humanos*. Editorial San Ignacio/MADJ. Tegucigalpa, 2010, pp. 222-247 y 248-272, respectivamente.

<sup>10</sup> The Fund for Peace. *Fragile States Index. Annual Report 2020*. The Fund for Peace. Washington, D.C. 2020; y Congressional Research Service. *Honduras: Background and U.S. Relations*. CRS Report Prepared for Members and Committees of Congress, 27 de abril de 2020.

Seguridad y Defensa Nacional, conocida como “Ley de Secretos Oficiales”, que no ha sido otra cosa más que una verdadera “Ley Anti Transparencia y Pro Corrupción”, incompatible con el marco jurídico constitucional e internacional en materia de transparencia, lucha contra la corrupción y derechos humanos<sup>11</sup>.

Finalmente, es preciso destacar una lección importante de esta manifestación de la crisis en el Congreso Nacional: los 128 diputados y diputadas gozan de una indiscutible legitimidad democrática de origen, ya que su mandato proviene de la manifestación del principio de soberanía popular que se expresa en la voluntad de las mayorías, a través de elecciones libres y auténticas. No obstante, este mandato no es un cheque en blanco que el soberano ha otorgado en las urnas para ejercerlo como les dé la gana o contra los intereses de sus votantes en particular y de la sociedad en general<sup>12</sup>.

Por tanto, dicha legitimidad no es suficiente ni puede ser invocada por las y los congresistas para ejercer el poder y su autoridad de forma arbitraria, sino que se requiere una legitimidad de ejercicio en el sentido de que sus actos se apoyen en la expresión de la ciudadanía, no atenten contra la dignidad y los derechos humanos ni sean contrarios a los demás valores superiores consagrados en la Constitución y a las condiciones necesarias para garantizar la validez de los actos jurídicos<sup>13</sup>.

Esta manifestación de la crisis en el Congreso Nacional también es una expresión de la ruptura entre representantes y representados que, en este

momento político inédito, requiere de una reconciliación que implique dos cuestiones: primero, el reconocimiento de los representantes de que el uso y abuso del poder no es democrático, aunque provenga de las urnas; y, segundo, el reconocimiento de los representados de que, cuando no ejercemos contraloría social, los representantes pueden vulnerar nuestros derechos utilizando, precisamente, sus facultades para crear leyes y adoptar medidas lesivas.

### 3. EL INICIO DEL PROCESO DE EXTRADICIÓN DEL EXPRESIDENTE JUAN ORLANDO HERNÁNDEZ ALVARADO



Arriba: Meme que circula en redes sociales, sin autoría. A Abajo: El expresidente Juan Orlando Hernández tras ser capturado. Fuente: EFE, Gustavo Amador.

Butler plantea que “no todos los tipos de parodia son subversivos, porque en algunos casos nos encontramos con repeticiones que pueden domesticarse y sirven como instrumentos de hegemonía

11 Alianza por la Paz y la Justicia. APJ considera un retroceso la aprobación de la Ley de Secretos y un irrespeto la negación de información sobre la Tasa de Seguridad. Pronunciamiento público. Municipio del Distrito Central, Francisco Morazán. 17 de marzo de 2014, punto 4.

12 JURADO VARGAS, Romel. “La promesa de la democracia participativa a la luz del modelo institucional de Ecuador”. En MEJÍA RIVERA, Joaquín A. y HERRMANNSDOFER, Claudia (Coords.). *Temas básicos sobre derechos humanos y Constitución*. EJDH/ERIC-SJ/Asociación Educativa Clementina Suárez/Red Lésbica Cattrachas/Movimiento GO. Tegucigalpa, 2021, pp. 144-145.

13 Al respecto consúltase, PRIETO SANCHÍS, Luis. *Apuntes de teoría del Derecho*. Editorial Trotta, Madrid, 2005, pp. 73-104.

cultural”<sup>14</sup>. En esta lógica, aunque es obvio que no revivirán las víctimas de los hechos ilícitos cometidos por Juan Orlando Hernández, hay dos figuras, una cultural y otra jurídica, que constituyen actos de justicia frente a tales crímenes.

En primer lugar, la figura cultural del meme, en este caso esquemática, donde aparecen tres personajes haciendo alusión al amor, representa a un “tú y yo” cualquiera, en el contexto donde Juan Orlando Hernández es reconocido como un criminal, mostrando el ferviente deseo de una gran parte de la población hondureña de sacarlo del campo y juzgarlo por sus actos: “Fuera JOH”.

Este meme alude al hambre de justicia que demanda una sociedad marcada por la impunidad y que, durante más de una década, vivió sometida a un régimen autoritario que tuvo bajo su control absoluto todo el sistema de justicia y seguridad. De esta manera, la imagen sintetiza gráficamente, como si fuese la magia simpática de la prehistoria, el efecto del deseo colectivo, acto del habla, lo performativo.

Y, en segundo lugar, la figura jurídica de la extradición, que tiene una naturaleza internacional y representa la cooperación judicial que se brindan los Estados para proteger sus bienes jurídicos frente a los actos ilícitos transnacionales. En este orden de ideas, la extradición está orientada a que la pena del delito se aplique en el territorio del país donde se quebrantó el orden jurídico, y donde se han recabado las pruebas suficientes para la investigación y judicialización.

El fin último de la extradición es evitar la impunidad de crímenes que, como el narcotráfico, trascienden el territorio de un solo Estado. No obstante, es fundamental resaltar que, en el caso de Juan Orlando Hernández Alvarado, la aplicación de esta figura jurídica no representa tanto su carácter internacional y cooperativo interestatal, sino el fracaso del sistema de justicia y seguridad hondureño y, en alguna medida, la del sistema elec-

toral, que sigue permitiendo que los enemigos de la democracia accedan al poder público; es decir los golpistas, los violadores de los derechos humanos y de la Constitución, los lavadores de activos y los narcotraficantes<sup>15</sup>.

A la vez, uno de los enormes desafíos que tenemos como sociedad y gobierno es construir un marco jurídico e institucional sólido, que garantice que las altas magistraturas del Estado estén integradas por las personas profesionales más capaces e idóneas, lo cual requiere de procesos de selección transparentes, públicos, basados en los méritos de quienes postulan y con la participación efectiva de los sectores democráticos de la sociedad civil<sup>16</sup>.

## CONCLUSIÓN

Lo reiterativo en el discurso analizado en el marco de estos tres picos políticos de la realidad nacional, es la reconciliación en un contexto de rupturas. El cómo se estructura la instalación de esta acción radical<sup>17</sup> y cómo logrará permanecer, da lugar a nuevos análisis prospectivos que, desde nuestra perspectiva, requiere involucrar mecanismos sociales que permitan a la sociedad asumir su responsabilidad en la transformación y construcción de la realidad.

Sin embargo, nos permitimos señalar que se debe tener presente dos cuestiones fundamentales en relación con lo jurídico y la cultura democrática: primero, sin justicia por los crímenes del pasado y

14 BUTLER, Judith. *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós, Barcelona, 1990, p. 285.

15 Al respecto consúltese, MEJÍA RIVERA, Joaquín A. “El reciente proceso electoral y el derecho a la democracia en Honduras”. En *Revista Envío-Honduras. Año 19, N° 68*, ERIC-SJ. Tegucigalpa, diciembre 2021, pp. 17-19.

16 Fundación para el Debido Proceso. *Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos*. DPLF, Washington, D.C., septiembre de 2016; *Lineamientos para la Selección de Altas Autoridades del Sistema de Procuración de Justicia: Fiscal o Procurador(a) General*. DPLF, Washington, D.C., enero de 2017; *Elementos para un Perfil de Defensor/a o Procurador/a de los Derechos Humanos*. Washington, D. C., 21 de agosto de 2019.

17 Aquí entendemos como actos radicales aquellos que empujan o sustituyen los convencionalismos. Así ha sucedido con muchos movimientos sociales que, aunque no se instalaron como se esperaba, trastocando ampliamente las estructuras sociales, crearon nuevos discursos, prácticas, conocimientos y estructuras en la sociedad.



del presente no se podrán disolver los enclaves autoritarios que controlan al Estado y a la sociedad, y alimentan la impunidad y los valores y prácticas antidemocráticas e insolidarias.

Y, segundo, la impunidad que impera en Honduras requiere con urgencia apuntar directamente hacia la responsabilidad de los superiores civiles y jefes militares, la cual se extiende a los crímenes cometidos por fuerzas bajo su mando, autoridad y control efectivo<sup>18</sup>, con la anuencia de quienes han ocupado las altas magistraturas del Estado.

Pero ello demanda el buen funcionamiento del sistema de justicia como elemento esencial para la

existencia misma de la democracia, en la que exista una relación de pesos y contrapesos entre poderes, se respete el Estado de derecho y la legalidad constitucional, se promuevan, protejan y garanticen los derechos humanos, y se repare a las víctimas.

En otras palabras, nos encontramos ante una oportunidad inédita para que las fuerzas democráticas, sociales y gubernamentales apostemos por un verdadero proceso de justicia transicional, que conlleve una reforma institucional y cultural profunda e integral, con el fin de abordar las causas que han originado la crisis de impunidad que arrastramos desde los años 80 y, así, evitar que se repita.

---

*Uno de los enormes desafíos que tenemos  
como sociedad y gobierno es construir  
un marco jurídico e institucional sólido,  
que garantice que las altas magistraturas  
del Estado estén integradas por las  
personas profesionales más  
capaces e idóneas.*

---

18 Al respecto consúltense, MEJÍA RIVERA, Joaquín A. y MENÍFVAR ROSALES, Omar. “La responsabilidad penal de los altos mandos frente a las violaciones a derechos humanos”. En Revista *Envío-Honduras*, Año 16, N° 55, ERIC-SJ. Tegucigalpa, mayo 2018, pp. 10-18.



# El gran reto de superar las desigualdades, la exclusión social y la impunidad

MARVIN BARAHONA\*

*El momento histórico actual se define por la necesidad de articular todos los procesos por los que la ciudadanía ha expresado su inconformidad, rebeldía o rechazo ante decisiones que amenazaban sus derechos.*

*Y, porque se rompió el mito de que aquí las cosas “siempre han sido así”, es posible afirmar que este momento despierta expectativas favorables respecto de una restitución simultánea del Estado de derecho y de la condición ciudadana.*

## INTRODUCCIÓN

Un factor clave para el triunfo de Xiomara Castro en las elecciones generales de 2021, fue la confluencia de las prioridades nacionales con la voluntad de los ciudadanos y la alianza electoral ganadora de asumir el compromiso de impulsar juntos las promesas de campaña. Esta convergencia fue fundamental para que el cambio se produjera en las urnas, como lo es hoy para concretar lo prometido en la realidad política y social.

Después del triunfo electoral, en el debate público se criticó explícitamente el discurso político como una práctica demagógica a ser superada hoy, remarcando que las falsas promesas solo sirvieron para favorecer el arribismo de algunos políticos y la defensa

de intereses privados. Y superar ese límite —hasta hoy infranqueable—, significa no solo señalar como culpable a un falso discurso político, sino también asumir que solo una práctica política comprometida con la palabra empeñada será capaz de reafirmar la confianza de los electores en el gobierno actual y los partidos políticos.

Asimismo, superar el paradigma de la superioridad del territorio sobre su población, por su valor material, es el desafío a vencer en el siglo XXI, puesto que la riqueza más importante de la república es su población. Sin embargo, la complementariedad entre ambos factores es clave para avanzar desde un régimen oligárquico-territorial hacia un régimen republicano basado en la equidad y la inclusión social de su población.

Consecuentemente, en el escenario público se confrontan diversas formas concretas de relaciones

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

establecidas, por ejemplo, entre el capital, el Estado y el trabajo, tratándose del salario mínimo; entre el capital y los fondos de pensiones de docentes y empleados públicos, cedidos en préstamos; entre el capital y las comunidades que rechazan la explotación de sus recursos naturales a través de formas cuestionadas socialmente, como en el caso de la zona del río Guapinol en el departamento de Colón y La Unión en Copán; entre el Estado, el capital y la flexibilización laboral, centrada en la Ley de Empleo por Hora<sup>1</sup>, entre otras relaciones en las que el papel hegemónico del capital subordina o intenta subordinar al territorio, la población y el Estado para ponerlos al servicio de sus intereses.

Al descubierto ha quedado —como han señalado los gremios laborales— la enorme deuda social de la república económica con la república social; es decir, con la clase trabajadora que hoy exige resarcimiento económico a través del empleo y el respeto a sus derechos laborales. Y se presenta en toda su dimensión un modelo económico productor de desigualdad y exclusión social a vasta escala. En este caso, la pobreza emerge como un subproducto del modelo oligárquico concentrador de propiedad y riqueza, de privilegios y beneficios concedidos por el Estado a unos pocos, desequilibrando así las relaciones entre el capital y el trabajo.

El marco en que se han producido estas discusiones, que en las primeras semanas del nuevo gobierno trascendieron al debate y la preocupación pública, está determinado por la imposición del modelo económico neoliberal, transformado en leyes y decretos por los gobiernos precedentes. Sin embargo, el tono del debate ha cambiado; la empresa privada no se ha opuesto a efectuar reformas a la Ley de Empleo por Hora, pero sí a su derogación total; en tanto que los líderes gremiales apuestan por la derogación y el empleo permanente con reconocimiento de derechos laborales.

Este artículo trata, precisamente, sobre el enorme peso que el mercado y las relaciones de mercado han alcanzado sobre el Estado y la sociedad, que hoy son cuestionadas públicamente. La coyuntura actual permite pensar en la búsqueda de un nuevo equilibrio entre los actores mencionados, favoreciendo a la vez la restauración del Estado de derecho y la restitución de la soberanía popular.

### HAY RIQUEZA, PERO NO EMPLEO

La manzana de la discordia —el trabajo y la riqueza— es también una cuestión de cifras, con las que se puede medir el éxito o el fracaso de la flexibilización laboral. Al presentarse en el Congreso Nacional la moción para derogar la “ley de empleo por hora”, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) informó que el número de empleados en esta modalidad podría representar hasta 700 mil puestos de trabajo; luego corrió el rumor de que solo eran 200 mil, hasta que la secretaría de Trabajo informó que ha registrado únicamente 40 mil trabajadores bajo esa modalidad, casi todos ubicados en el comercio y la industria turística de los principales centros urbanos.

Pero la cuestión de fondo no es la discrepancia en las cifras presentadas por los empresarios y el gobierno, o la ausencia de cifras en el caso de los gremios obreros, sino el temor empresarial a una regulación estricta de las relaciones laborales y el temor gubernamental a fracasar en el cumplimiento de una de sus promesas de campaña: crear puestos de trabajo para mitigar el agudo problema del desempleo.

La exigencia de derogación de esta Ley conlleva una crítica explícita a la “flexibilización laboral” y la “tercerización” de la contratación laboral, esta última cuestionada en el Congreso Nacional por prestarse al favoritismo político y la corrupción cuando las instituciones públicas, incluyendo a dicho poder del Estado, han otorgado contratos de servicios (mantenimiento, seguridad) que no han respetado los derechos laborales de los contratados.

1 Decreto No. 354-2013, publicado en *La Gaceta* núm. 33,393 del 31 de marzo de 2014.

Por esta vía, los beneficiarios de contratos “tercerizados” serían partícipes de la concentración de las oportunidades y la riqueza que estos ayudan a producir; en tanto que los trabajadores sin derechos sufragar una cuantía de las ganancias de sus empleadores, a la vez que sufren el despojo de sus derechos en una forma adicional de radicalización del neoliberalismo. La precariedad del empleo por la flexibilización y tercerización de los contratos se vincula estrechamente con esta forma particular de despojo de los derechos laborales que, aunque no ocurra con todos los empleadores, se presta al uso discrecional del poder del empleador para decidir la retribución, beneficios o derechos que los trabajadores recibirían o no.

Por su parte, los gremios obreros señalan que tales modalidades de empleo sirven únicamente para encubrir la negación de los derechos laborales; pero solo en raros casos se atreven a señalar —como sí lo ha hecho el histórico dirigente sindical Carlos H. Reyes— que el despojo de derechos laborales es otra forma de exclusión social y desigualdad que se presta al abuso, mantiene a los trabajadores en los límites de una supervivencia cada vez más precaria, además de reducir sus expectativas respecto de una mejora sustancial en el futuro.

Por la conculcación de derechos, el movimiento obrero y sindical retorna a etapas que supuestamente habían sido superadas desde la huelga de trabajadores bananeros de 1954 y con el surgimiento de los primeros sindicatos en 1956, la aprobación del Código del Trabajo en 1959 y la creación del Instituto Hondureño de Seguridad Social en 1962. El rasgo predominante es el crecimiento de la desprotección social y el abandono de los asalariados a su suerte, efecto perverso de un neoliberalismo depredador que, además, individualiza la lucha por la supervivencia a través del “sálvese quien pueda”.

Preguntar hoy sobre quiénes han resultado ganadores y quiénes perdedores en la aplicación de la legislación laboral neoliberal, es solo un subterfugio para disfrazar lo que las estadísticas identifican como

indicadores del crecimiento de la pobreza y la marginalidad social. A un contexto de esta naturaleza ha conducido la radicalización del neoliberalismo a través de la legislación que hoy se cuestiona, y cuyo mayor impacto se expresa en la desprotección laboral, la disminución de la membrecía de los sindicatos, el crecimiento del subempleo y la economía informal. Así se impuso el olvido sobre la historia y la memoria social, con leyes confiscatorias del pasado, presente y futuro de la clase laboral contemporánea.

### **EL CASO DE GUAPINOL: UN NUEVO PUNTO DE PARTIDA**

A finales de febrero, la liberación de los presos políticos de Guapinol y la restitución de la nacionalidad hondureña al padre Andrés Tamayo, de origen salvadoreño, trajo consigo varios otros temas al debate público; entre estos, el de la amnistía decretada por el nuevo gobierno, aunque los presos políticos de Guapinol no se hayan acogido a esta<sup>2</sup>.

Lo antes señalado se convirtió, para algunas organizaciones, en una invitación a reflexionar sobre los movimientos sociales, como ejemplo de superación de un pasado de aislamiento y de individualización de las luchas para proteger el medioambiente. Este hecho culminó en la creación de la Asamblea Permanente del Poder Popular (APPP), una agrupación de organizaciones representativas de diversos movimientos sociales, favorable a la autonomía de estos respecto de los partidos políticos y con demandas precisas ante el nuevo gobierno<sup>3</sup>.

Este también es un ejemplo de articulación de su propio pasado y memoria, y a la vez de ruptura con la centralidad de los individuos en los anteriores movimientos sociales ambientalistas. Otra ruptura se ha producido en su agenda política y social, que

2 El 10 de febrero, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió favorablemente un recurso de amparo para los encarcelados por el caso Guapinol, presentado un año atrás, según lo informado por los parientes de los liberados. Sin embargo, debieron pasar unas semanas más para que dicha resolución se hiciera efectiva.

3 Comunicado de la APPP del 12 de enero de 2022 y Carta a la Presidenta de la República, en igual fecha.



ha pasado a ser más comunitaria, colectiva y rural, y que asume el rasgo distintivo de reaccionar ante los desafíos planteados por el avance de los proyectos mineros y de generación de energía, en comunidades más agrícolas y comerciales que industriales.

A la vez, son comunidades agrícolas vinculadas a la economía global a través de los procesos migratorios y las remesas que reciben de los países huéspedes de la migración hondureña. Los rasgos predominantes en estos vínculos, entre lo local y lo global, producen una hibridez —como la dependencia de las remesas y la deslocalización de las vivencias y aprendizajes de quienes emigran— que antes no estuvo presente en el país en el mismo grado que ahora.

En estas coordenadas, un problema local como el de Guapinol se convirtió, primero, en un problema nacional y, después, en un reclamo internacional, como expresión de la trascendencia que tienen actualmente los problemas relacionados con los derechos colectivos y el medioambiente, y en los que, además, intervienen actores públicos y privados.

En síntesis, lo que destacan estas discusiones, aunque no se reconozca explícitamente, es el modelo económico que prevalece y el modelo al que la sociedad busca dirigirse para superar el presente. Por consiguiente, tales debates debieran enmarcarse en la recuperación del Estado de derecho, que ha sufrido tantas distorsiones, que incluso puede pensarse en la privatización de la autoridad que debiera corresponder al Estado.

## **DOS AÑOS DE PANDEMIA, ¿ALGUNA LECCIÓN?**

El segundo aniversario de la pandemia provocada por la covid-19, rememorado en la segunda semana de marzo, permite establecer algunos parámetros comparativos de interés para la realidad hondureña. Es el caso, por ejemplo, de lo dicho veinte años atrás, en 2002, por la revista estadounidense *National Geographic* (en adelante NG) sobre las epidemias y la “guerra contra las epidemias”, al iniciar una serie

de artículos dedicada a analizar los retos mundiales en esta materia en el siglo XXI.

En febrero de 2002, el expresidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter, escribía en NG: “Quizás el desafío más importante para el nuevo siglo sea repartir la riqueza, las oportunidades y las responsabilidades entre los ricos y los pobres, ya que un mundo donde crezca el abismo entre ricos y pobres nunca será estable o seguro”. Y proponía un camino para enfrentar semejante reto:

Lo único que necesitamos es el deseo de compartir y la voluntad de cambiar. La voluntad puede derivarse de la comprensión: una vez que comprendemos algo, podemos interesarnos en ello, y una vez interesados, podemos cambiarlo<sup>4</sup>.

En marzo de 2022, una publicación científica de los Estados Unidos destaca la importancia del cambio y vincula la pandemia con el reto, aun mayor, del cambio climático:

A medida que el mundo reflexione sobre los 2 años de la pandemia de Covid-19, debemos cambiar la forma de abordar los enormes desafíos del futuro. La buena noticia es que los últimos 2 años de la pandemia de Covid-19 han demostrado que el cambio es posible.

Y concluye estableciendo un vínculo entre la crisis de la pandemia de la covid-19 y una nueva: “Pero la mayor crisis global, la emergencia climática, lucha por provocar tal respuesta porque las catástrofes se experimentan plenamente solo décadas después de que se volvieron inevitables”<sup>5</sup>.

En 2002, al abordar las epidemias mundiales y su larga historia, surgía también un llamamiento que hoy conviene considerar: “La consigna es ‘vigilancia’, y es la pieza clave en el combate contra las

4 Jimmy Carter, “Desafíos para la humanidad. Un comienzo”, *National Geographic* en español, febrero de 2002, pp. 2-3.

5 *Science*, Editorial, “Back to normal is not enough”, 11 de marzo 2022, Special Issue, vol. 375, Issue 6585, p. 1069.

enfermedades emergentes”<sup>6</sup>. En estas coordenadas convergen las claves representadas por la equidad, la inclusión y la voluntad de cambiar, mencionadas por el expresidente Carter; la necesidad de cambiar nuestra perspectiva al considerar los retos del futuro, de la pandemia de la covid-19 hasta el cambio climático, abordados en *Science*; y finalmente, aunque planteada en 2002, la consigna de la vigilancia a ser aplicada en el combate a las epidemias que, en el caso hondureño, asume un perfil incluso más relevante y complejo.

La “vigilancia”, que ya ocupa un lugar prominente en el debate público de Honduras, desde una perspectiva de “vigilancia social”, hace pensar en la indispensable necesidad de articular los sistemas de vigilancia en la salud y la educación pública, la protección social y la vulnerabilidad ambiental, la corrupción pública y la impunidad, por demás relacionados entre sí en la realidad sociopolítica del país. Así, la institucionalidad en salud y educación, protección social y ambiental, pueden configurar un nuevo subsistema en la esfera institucional, en respuesta al cambio necesario en tales áreas, a la altura de los retos planteados por la tercera década del siglo XXI.

En una perspectiva de más larga duración, el planteamiento sobre la voluntad de cambiar, en los términos expuestos, conduciría a un estudio más detallado sobre las interacciones de los humanos con el medio circundante y la naturaleza en general, a través del cual se podría establecer un parámetro para medir el comportamiento del país durante el periodo 2002-2022, en el cual ha prevalecido la indiferencia para enfrentar los retos del siglo presente.

El resultado ya conocido es que Honduras es hoy uno de los países más vulnerables en la escala planetaria, uno de los más pobres, corruptos y afectados por enfermedades endémicas y epidémicas, sobre las cuales se ejerce escasa vigilancia y en las que no se avizora ningún enfoque novedoso que indique una

voluntad de cambiar para transformar, para incluir y generar equidad social.

En el contexto creado por la pandemia desde 2020, que además coincidió con el embate de las tormentas Eta y Iota y un acelerado proceso de deterioro del Estado de derecho, que favoreció la corrupción y legalizó su impunidad, lo dominante ha sido la profundización de las vulnerabilidades sociales, ambientales, jurídicas y económicas. Al asumir esta configuración como un escenario de larga duración, la pregunta clave es: ¿Qué hemos aprendido en el siglo XXI de esta combinación de la pandemia con la corrupción pública y la vulnerabilidad social y ambiental, y de sus consecuencias más significativas?

### **LAS CALAMIDADES DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA**

La mayoría de los centros educativos del país sufre pobreza extrema, fiel reflejo de lo que también ocurre en la mayoría de los hogares hondureños. Al finalizar la primera semana de marzo, destacaba el bajo nivel de la matrícula de estudiantes para el año lectivo 2022, observándose importantes diferencias entre regiones. Un millón de inscritos, que representaba el 45 por ciento del total esperado<sup>7</sup>, informaba la secretaría de Educación, a la vez que llamaba la atención sobre una elevada inscripción en Ocotepeque y un enorme déficit en Santa Bárbara, dos departamentos del occidente del país.

La educación pública deviene un estudio de caso en el que confluyen casi todos los problemas y factores debilitantes de la realidad nacional, entre los cuales una matrícula baja es apenas una secuela del mal estado de la infraestructura escolar, del empobrecimiento de las familias y la migración al extranjero, todo lo cual redundo en un alto grado de deserción escolar, como lo indica la reducción de inscripciones para el “retorno a clases”.

6 Rick Weiss, “La guerra contra las epidemias”, *National Geographic* en español, febrero de 2002, p. 27.

7 Esta cifra había aumentado, a finales de marzo, a un millón y medio de inscritos en todos los niveles, pero seguía siendo deficitaria.

Se trata de una situación de abandono casi total del corazón mismo de la educación pública, que son sus educandos y el vínculo de la escuela con las familias y las comunidades a las que pertenece. Y en un sentido más amplio, por el abandono de las expectativas que en el pasado la sociedad depositaba en la educación pública, especialmente como preparación para el ingreso de los jóvenes al mercado laboral y —cuando se apuntaba más alto— como vía hacia el ascenso social.

La educación pública era depositaria de tales expectativas y en ello residía su carácter como fuente de esperanza para la población con menos recursos económicos, pero con abundantes deseos de integrarse socialmente a través del mercado laboral. Hoy podría estar ocurriendo lo contrario: la educación y la certificación escolar en la escuela pública ya no son percibidas como factor de movilidad social y las políticas públicas del sector educativo tampoco apuntan hacia el ascenso social. Este debiera ser considerado como uno de los cambios sociales más importantes en los últimos treinta años, con un fuerte impacto en el comportamiento cultural de las nuevas generaciones de educandos y sus familias.

Desde esta perspectiva, uno de los rasgos esenciales del cambio sociocultural de Honduras en los últimos tres decenios es el cambio del referente identificado con el ascenso social, especialmente entre las clases populares que representan la mayoría del país. Otros referentes se impusieron, siendo el más importante el culto al dinero, particularmente al “dinero fácil”.

Esta nueva referencia social y económica impactó negativamente sobre la antigua certeza —vinculada con el ideal de la educación como catapulta al progreso—, que afirmaba que solo el trabajo “duro” y honrado sería capaz de impulsar a los educandos a una posición social que les ayudara a superar la barrera de la pobreza. En las nuevas coordenadas del culto a la materialidad del dinero y el consumo, animado desde la década de 1990 por el neoliberalismo y la teología de la prosperidad que invadió el recinto

de algunas confesiones religiosas, se fue esfumando la concepción de educarse para trabajar duro y recibir la recompensa que aguardaba en el peldaño siguiente de la estratificación social preestablecida.

A la par se incrementaba la violencia, sobre todo en los vecindarios más pobres, con la aparición y consolidación de las maras en la misma década, que además abrió las puertas al incremento sostenido del crimen, los tráficos ilícitos y una extensa red de corrupción en las instituciones estatales. El resultado no podía ser otro; la violencia se reprodujo con mayor celeridad con el aumento de las ganancias producidas por los tráficos ilícitos y los circuitos de corrupción con los que también se vinculó. Entre otros espacios invadidos, la violencia amenazó la escuela nocturna, antes concebida como una posibilidad de educación formal para adultos con una ocupación laboral diurna, que terminó cerrando sus puertas ante el asedio al que fue sometida y el alto riesgo que el transporte público comenzó a representar para sus usuarios.

El resultado, inesperado y no deseado, fue que la educación pública asociada con el trabajo y la recompensa de ascenso social se erosionó a un grado tal que, en el siglo XXI, condujo a la crisis más profunda que el sistema educativo público haya tenido que enfrentar en su historia. Rota su relación con el trabajo, la educación perdió su sentido y la significación obtenida en el pasado, un vacío del que aún hoy no se recupera. Y lo que resulta más importante, el distanciamiento creado entre educación y trabajo representó un duro golpe para los procesos de inclusión e integración social a los que estuvieron asociados hasta el decenio de 1980.

Hoy, el referente principal del ascenso social no está necesariamente vinculado con la educación recibida, sino con la propiedad de bienes materiales y riquezas obtenidas por medio del dinero, que actúa como medida de todas las cosas y, por tanto, sanciona la inclusión social de sus portadores o la exclusión de aquellos que no lo poseen. El dinero se transformó en el único pasaporte hacia el éxito, un meteórico ascenso en la escala social y una representación so-

cial “positiva”; en tanto que la educación pública no solo disminuyó su perfil como panacea del cambio, sino que contribuyó a desviar el curso “natural” de la movilidad social hacia “ocupaciones” que producían nuevas formas de obtención y acumulación de riqueza, ilegítimas, y a la vez desvinculadas de un estatus educativo obligatorio.

La emigración al extranjero se encargó de explicar lo que seguiría, presentándose como una solución —o al menos una alternativa— a los problemas en que se hallaban la educación pública, las familias empobrecidas y las expectativas que, aún en el pasado reciente, les daban vitalidad e impulso. Las puertas que antes se abrían desde la educación pública a la inclusión social, se convirtieron en muros de exclusión. La desbandada que se produjo —en el mejor de los casos hacia la emigración—, condujo también hacia los negocios y tráfico ilícitos y, en el peor escenario, hacia la criminalidad.

Las decisiones que cada cual adoptó respondieron a situaciones específicas y biografías individuales y familiares, también específicas. Las continuas caravanas de migrantes en fuga a los Estados Unidos desde 2018, fue apenas una modalidad que sirvió para expresar la magnitud de las crisis hondureñas, que antes se expresaba “silenciosamente” con la salida diaria de centenares de migrantes que iban a “probar suerte”.

La Ley de Empleo por Hora no logró detener el flujo de migrantes, puesto que las posibilidades de supervivencia laboral siguieron siendo precarias. Hoy cabe preguntar si la migración al extranjero logró reemplazar el papel instrumental de la educación pública como medio de ascenso en la escala social, o es solo un paliativo a los problemas de empleo y supervivencia de las familias, que ahora dependen de una remesa que envían sus parientes.

En suma, la pérdida de expectativas en el potencial de la educación pública de cara al futuro —y más importante aún— la ausencia de expectativas en el presente sobre una supervivencia digna en Honduras, cerraron la constelación integrada por una educación

pública despojada de futuro, una violencia siempre creciente y un desempleo que va más allá de lo que las estadísticas oficiales quieren reconocer, confluendo estos elementos en la emigración masiva al extranjero.

Explicar la fragmentación de los tejidos sociales de hoy, implica reconocer la profundidad de los cambios sociales y culturales que la sociedad hondureña ha sufrido como resultado de sus propias tendencias históricas y su inercia social; pero también supone incluir los problemas contemporáneos de Honduras en la compleja trama de la globalización y su gama de fenómenos transnacionales, entre otros la migración, el narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción institucional.

En este contexto extenso y complejo, ampliar la perspectiva sobre la educación pública implicaría a la vez extender nuestra visión sobre los múltiples fenómenos que erosionan sus fundamentos, siendo el factor principal la exclusión social, que prepara las condiciones para que se produzcan nuevos procesos de desintegración social, como la migración al extranjero y la violencia.

## **RECONSTRUIR LA SOCIEDAD FRAGMENTADA**

En su situación actual, la educación pública puede ser una fábrica de analfabetas, así como el modelo económico es una fábrica de pobres, o los barrios marginalizados una fábrica de violencia y criminalidad. Sin embargo, la educación pública puede transformar su signo negativo en signo positivo. Semejante reto solo podrá superarse si esta se transforma en un espacio para implementar políticas de inclusión, integración y equidad social, fortalecer el trabajo cooperativo para restablecer los tejidos sociales rotos por medio de la solidaridad y de una aspiración colectiva al progreso social. En suma, la escuela y el aula como lugares de aprendizaje de la igualdad y la transformación social para superar el camino que condujo a la situación actual.



El Secretario de Educación del nuevo gobierno plantea, al menos en parte, la situación antes expuesta en su crítica al modelo educativo actual como productor de desempleados, lo que debería conducir a explicar por qué el modelo educativo hondureño no está cumpliendo su papel como espacio de formación y preparación para el trabajo, así como a replantear su orientación y fines.

El gran reto para redefinir el modelo educativo nacional, hoy anacrónico en todos sus niveles, es responder a la pregunta sobre el tipo de educación que el país requiere, y reflexionar sobre el para qué de la educación pública, con una nueva visión paradigmática que permita superar el rezago acumulado en más de un siglo. Pero, sobre todo, para recuperar su lugar como realización de una voluntad política favorable a la inclusión y la integración social en el mundo contemporáneo.

Esta insistencia en la orientación de la educación pública hacia la inclusión y la integración social, no solo intenta recuperar parte de su esencia perdida, sino también interrumpir el círculo vicioso en que los desempleados que produce el modelo educativo se convierten en los pobres que produce el modelo económico excluyente, y en las jóvenes víctimas y victimarios que produce la violencia reinante en las áreas marginalizadas.

Desde tal perspectiva, mientras no se produzca la redefinición paradigmática del modelo educativo, tampoco se podrá responder a la pregunta sobre cuáles políticas públicas para cuáles resultados. Ni se podrá canalizar la energía de los jóvenes hacia objetivos ineludibles en el presente, como la protección del ambiente para reducir la vulnerabilidad del país. ¿De qué otra manera se podría recuperar las expectativas sociales sobre un futuro prometedor para todos?

### **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS AUSENTES**

En la coyuntura actual destaca la ausencia de políticas específicas como la educativa, sanitaria y energética, entre otras urgentes para orientar la acción gubernamental hacia prioridades y demandas

desde una visión integral. La falta de definición de estas políticas crea un vacío de orientación y una carencia de estrategias claras, a un alto costo económico, como en el caso de la ENEE<sup>8</sup>, salud, educación y Hondutel<sup>9</sup>, más un previsible costo político, si la gestión es deficiente y se traduce en una reducción de expectativas en la ciudadanía; y un costo social que se traducirá en la insatisfacción de las demandas y necesidades de la población.

La falta de definición de políticas públicas de largo plazo tiene un carácter estructural en el sistema político hondureño, sólidamente arraigado en el caudillismo, el autoritarismo y el clientelismo político que, desde el siglo XIX, constituyen los pilares de los partidos políticos, con escasas excepciones durante este largo periodo.

Uno de los casos que más sonó en el debate público en marzo de este año, fue el de la represa Patuca III, construida a un elevado costo sobre la deuda externa del país, pero que sigue sin producir los más de cien megavatios para los que fue construida. Mientras, la ENEE se encuentra sumida en la crisis financiera más profunda de su historia, y el país sigue atado a una matriz energética dependiente de los combustibles fósiles y el peso de los generadores privados.

Lo expuesto invita a reflexionar aún más sobre las consecuencias devastadoras de las malas prácticas en la gestión política que, como problema estructural, trasciende todos los gobiernos desde la transición a la democracia en 1982. El común denominador ha sido que, en el centro de la gestión pública, no hay voluntad para satisfacer las demandas ciudadanas mediante políticas públicas que definan estrategias precisas para alcanzar objetivos realizables. Y si a ello se suma la falta de voluntad política para incorporar las poblaciones a la ejecución, vigilancia y evaluación de tales políticas, se tendría un

8 Empresa Nacional de Energía Eléctrica.

9 Empresa Hondureña de Telecomunicaciones.

cuadro más completo de lo que hace falta y de los hábitos políticos que sobran.

### **INTEGRAR PARA SUMAR Y RESOLVER**

La perspectiva antes expuesta, en la que la gestión política confluye con las políticas públicas para viabilizar la acción gubernamental, converge también con la gestión local que permite repensar la dimensión local como un espacio de conciliación y reconciliación. La invitación de la Presidenta de la República a los alcaldes pertenecientes al opositor Partido Nacional, a una reunión de trabajo el 11 de marzo en la casa de gobierno, fortalece esta perspectiva de reconciliación y consenso en torno de la paz y el desarrollo local como objetivos comunes.

El potencial unificador del espacio local se ha mantenido latente, pero casi siempre obstaculizado por el centralismo autoritario, el clientelismo político sectario y la focalización de la orientación política en el espacio nacional. Hoy parece manifestarse como un escenario propicio para articular el consenso político y social con la paz y el desarrollo socioeconómico, demandas principales de la población.

Articular los temas y orientaciones señaladas, en un lugar y tiempo específicos, sería una superación significativa de la visión que hoy se tiene sobre la gestión política, la democratización, la paz y el desarrollo sostenible como medios para revertir las consecuencias negativas de dinámicas anteriores, particularmente la pobreza y la violencia.

En suma, el rasgo común a estos factores es la necesidad de una voluntad para cambiar, que ayude a superar el abandono en que hoy se encuentra la dimensión local del desarrollo, por exclusión y malas prácticas en la gestión política, así como por falta de voluntad para construir consensos en torno de objetivos colectivos, y un marco favorable a las soluciones integrales de las demandas y prioridades sociales.

### **LA CORRUPCIÓN DESPUÉS DE JOH**

La corrupción es protagonista clave en la reproducción sistémica de los problemas que se debaten

públicamente, como los de la salud, construcción de viviendas, servicios consulares de Honduras en los EUA, la ENEE y Hondutel, entre otros de los mencionados por la magnitud del daño provocado en los usuarios y las instituciones respectivas.

Toda fortaleza de la corrupción remite a la fortaleza de su impunidad, su escudo principal; entre ambas constituyen un régimen organizado y orientado a trasgredir sistemáticamente el imperio de la ley, trascendiendo los colores políticos y las instituciones públicas. El régimen de corrupción e impunidad ha sido tan duradero, precisamente, porque está organizado en redes articuladas con el sistema político y sus pilares.

Así lo demuestra lo denunciado respecto de algunas oficinas consulares de Honduras en los Estados Unidos que —de comprobarse las denuncias públicas hechas por los migrantes hondureños y sus organizaciones— indicaría que el crecimiento de la corrupción ha sido tan amplio y sostenido, que hoy podemos hablar de una corrupción “extra-territorial”, pudiendo ser también transnacional, si sus métodos se extendiesen a otros países con una presencia importante de migrantes hondureños.

A pesar de su actualización metodológica, la corrupción sigue siendo un antiguo privilegio de clase y, por tanto, estrechamente vinculada con la matriz oligárquica del régimen político hondureño, disfrazado algunas veces como clientelismo político para viabilizar el acceso a cargos en el funcionariado estatal. La corrupción deviene, entonces, el usufructo del privilegio por medio de las instituciones públicas de un segmento del funcionariado estatal y una cultura que tolera el clientelismo, vinculado con la corrupción, en ausencia de instituciones confiables.

Desde esta perspectiva, en la que se vincula la pertenencia de clase con la pertenencia partidaria y la pertenencia al funcionariado estatal, la historia política de Honduras puede ser concebida también como una historia de la construcción sistemática del privilegio, que se prolonga y concreta en la corrupción

de las elites políticas y económicas, que trasgreden los límites de su poder para obtener beneficios adicionales a los que ya tienen por tradición.

Lo que hoy se observa en el debate público, manifiesto en las críticas dirigidas al nepotismo, el clientelismo o la percepción de los partidos políticos como propiedad de determinados individuos o familias, constituyen los obstáculos que el sistema político hondureño debe superar en la actual coyuntura de cambio.

### MINERÍA, ENCLAVES Y DECISIONES

Si la minería a cielo abierto está llegando a su final, también es el momento para evaluar el modelo económico de enclave, que desde 1880 tuvo en la minería una de sus vertientes más importantes; la otra fue el banano. Desde sus orígenes, este modelo estuvo en manos del capital extranjero, para el cual fue creado. Ha sido el modelo neocolonial por excelencia y una plataforma económica y política sobre la que Honduras ha sido construida y reconstruida con una visión neocolonial, tanto dentro del enclave como fuera de este, por los propios hondureños.

Así se convirtió en un puesto de observación excepcional y un lugar de interés para estudiar, desde una perspectiva contemporánea y crítica, el mundo de relaciones que se tejió a partir del enclave minero y bananero con respecto de la naturaleza y la concepción que se tiene de esta, como lugar de explotación y obtención de beneficios privados.

El modelo de enclave ha sido también el de una economía “hacia afuera” y, por consiguiente, un factor clave en la desnacionalización de la riqueza y la propiedad sobre la tierra y el bosque, así como de la identidad nacional en su triple condición de depositaria de la soberanía nacional, la conciencia de nación y su proyección futura en el tiempo.

A menudo se dijo que la riqueza hacia afuera significaba pobreza hacia adentro, un acierto difícil de negar en un momento histórico en el que Honduras ocupa el último lugar en América Latina por sus de-

ficientes indicadores en desarrollo y progreso social. Los rasgos dominantes en este modelo han sido —incluso hoy en día—, la persistencia de un régimen de concesiones de explotación territorial, la hegemonía concedida obsequiosamente al capital extranjero, y una asociación estrecha del Estado nacional a las determinaciones del capital transnacional. La mirada neocolonial ha sido también una mirada racial, la misma que creó la descalificadora etiqueta de “república bananera” y sentó las bases de la dependencia política, económica y militar de Honduras durante el siglo XX.

Ningún otro factor ha sido tan devastador para la identidad nacional como lo fue el enclave bananero que, por consiguiente, produjo reacciones y respuestas de la población hondureña para reivindicar los derechos laborales, como ocurrió con la huelga bananera de 1954 y sus antecedentes antiimperialistas desde la década de 1920. Sin tal precedente, hoy sería impensable considerar a los trabajadores bananeros como constructores de la Costa Norte y como legítima representación del trabajo, en tanto que contraparte nacional indispensable al capital extranjero.

La persistencia del régimen concesionario al capital extranjero y su larga duración, señalan a dicho régimen como lugar de construcción del privilegio disfrazado de “incentivo”, que hoy se reproduce en las concesiones que se otorgan a inversionistas nacionales y extranjeros en proyectos como los de generación de energía, obras de infraestructura y otros que, desde la época del enclave minero y bananero, reciben el calificativo de “concesiones leoninas”.

El momento histórico actual se caracteriza, entre otros rasgos visibles, por la coincidencia que se produce entre el agotamiento del modelo depredador de la naturaleza y el modelo de corrupción que ha determinado el comportamiento en la gestión gubernamental. En consecuencia, el adecentamiento de la administración del Estado debe reflejarse también en la gestión de los bienes públicos y en las relaciones que el Estado establece con el capital nacional y ex-

tranjero dispuesto a invertir en el país, especialmente en lo relacionado con el uso racional de los recursos naturales.

## **DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y VERDAD**

En esta materia, las palabras clave en el debate público han sido amnistía, indulto, inmunidad e impunidad, que reflejan la secuela de un pasado inconcluso. Una constelación específica al lenguaje utilizado surgió también en la década de 1980, constituida por términos como “represión”, “escuadrones de la muerte”, “crímenes políticos”, “desaparecidos”, “presos políticos”, “tortura” que, como lenguaje organizado en torno de la realidad política de aquel tiempo, sirvió como escenario a los últimos años de la guerra fría en Centroamérica y trajo consigo la “guerra sucia” de los gobiernos y dictaduras militares en América Latina.

La sociedad “víctima” se determinó a la luz de los derechos humanos violentados, que también señaló a los victimarios. Lo asombroso es que Honduras aún no supera el umbral de violencia institucional y social que prevalecía en la década de 1980, indicando así cuál es la tarea incumplida por el sistema político y cuál el horizonte al que la ciudadanía debe aspirar en el momento histórico actual.

Por más de una década, la violencia ha producido un amplio repertorio de hechos que afectan a la persona humana en sus derechos fundamentales, en condiciones de indefensión ante el Estado, grupos armados irregulares, violencia familiar e intrafamiliar, que han convertido a Honduras en un país con elevados índices de violencia y de violación sistemática a los derechos humanos. La focalización de las políticas de seguridad en la reducción del número de homicidios no resuelve el problema, puesto que la violencia no solo produce homicidios<sup>10</sup>; es un fenómeno

no abarcador, persistente y capaz de reproducirse en todos los espacios sociales en que encuentre asidero y actores que la protagonicen.

El puente que comunica el decenio de 1980 con el momento actual, sigue siendo la flagrante contradicción entre el deber del Estado de castigar el delito y su recia voluntad de incumplirlo para favorecer la impunidad. La dictadura de la impunidad ha suplantado al Estado de justicia al que la ciudadanía aspira, y ha sido la fuente de continuidad de la violencia, la corrupción, la criminalidad, el golpe de Estado y, en general, de la violación sistemática a los derechos humanos.

Sin reconocer esta línea de continuidad histórica desde la década de 1980 a la actualidad, no se podrá definir el contenido del cambio, de la ruptura cualitativa que interrumpa la continuidad de los hechos que, simultáneamente, han debilitado al Estado de derecho, los derechos humanos y la razón de ser de las instituciones de justicia.

En el contexto antes descrito, adquiere mayor significación la lucha por la verdad y la justicia<sup>11</sup>, la historia y la memoria, dejando al descubierto un rasgo clave de este momento histórico: la organización de los hechos en segmentos de larga duración, en los que la sociedad transforma positivamente su identidad nacional al enjuiciar críticamente su pasado, reconstruir su presente y construir su futuro desde la verdad y la justicia.

La gran tarea de hoy es revertir el reinado de la violencia que suplantó la institucionalidad del Estado por una institucionalidad bajo la sombra, más vinculada a la corrupción y la impunidad, que a garantizar el respeto al Estado de derecho y, por consiguiente, a los derechos humanos. Ambas coyunturas históricas

10 En este punto ha venido insistiendo el Observatorio de la Violencia de la UNAH, a través de su directora Migdonia Ayestas, destacando además la preocupación de esta entidad universitaria respecto del incremento de la violencia en el país durante el primer trimestre de 2022, especialmente de los homicidios múltiples y los femicidios.

11 Al respecto véase: “El gran desafío: la lucha contra el binomio corrupción e impunidad”, Editorial, Radio Progreso, del 15 de marzo de 2022, que propone instalar una Comisión de la Verdad “...que revise y actualice los informes que han documentado tales crímenes, especialmente los del Conadeh, de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, y de la OACNUDH. Solo así podremos ofrecer justicia y verdad a una sociedad herida y necesitada de reconciliación, reconociendo que esta no puede darse sin conocimiento de la verdad y sin sanción de las personas responsables de tales crímenes”, incluyendo los del decenio de 1980.



se articulan por esta vía y establecen un lenguaje común relacionado con la trasgresión de derechos y la trasgresión de la ley.

La presencia y el papel referencial atribuido al Cofadeh<sup>12</sup> en la amnistía a presos políticos decretada por el nuevo gobierno, resulta altamente significativa por el simbolismo que este organismo —surrido a inicios de la década de 1980— representa en la sociedad hondureña en relación con la memoria de los hechos que provocaron la lucha por los derechos humanos durante la aplicación de la doctrina de seguridad nacional, al iniciarse la transición a la democracia.

Este contexto debe conducir a un cuestionamiento a fondo de la “ley del más fuerte”, aplicada tanto a la violación de los derechos y la dignidad de la persona, como a toda violación del imperio de la ley que conduzca a debilitar el ordenamiento jurídico y la regulación de la vida social. En este punto, la coyuntura actual y las acciones que el nuevo gobierno ha emprendido para revertir y derogar las leyes que condujeron a suplantar el Estado de derecho por un híbrido de corrupción e impunidad, permite medir el avance y el retroceso en el Estado de derecho y la conciencia ciudadana. Y obliga a preguntar sobre el porqué y para qué de las instituciones públicas y las instituciones políticas, no siempre consideradas en conjunto y simultáneamente.

Al cuestionar la ley del más fuerte desde dicha perspectiva, tal cuestionamiento se visibiliza como fundamento de la nueva configuración de la coyuntura política, por lo que conviene establecer lo específico de lo que se cuestiona y cómo se lleva a cabo para percibir el potencial de la orientación que se le imprime a la restauración del Estado de derecho.

En su definición más amplia y de larga duración, este momento histórico se nutre en las vertientes de lucha por la defensa de los derechos humanos, que concretan la centralidad de la persona humana en todo el proceso, como se observa

en fenómenos tan extendidos en Honduras como la migración, la violencia o la exclusión social, ante los cuales se invoca el respeto a los derechos humanos; asimismo, en las luchas contra la corrupción y la impunidad, que insisten en la necesidad de llevar a cabo la gestión gubernamental como un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas.

En síntesis, el momento histórico actual se define por la necesidad de articular todos los procesos por los que la ciudadanía ha expresado su inconformidad, rebeldía, rechazo o desaprobación ante decisiones o imposiciones que amenazaban sus derechos o los ponían en riesgo. Desde esta perspectiva, se puede afirmar que el momento histórico actual genera expectativas favorables respecto de una restitución simultánea del Estado de derecho y de la condición ciudadana.

La fuente del derecho es el poder soberano del pueblo, por lo que no se puede restaurar el Estado de derecho sin antes restituir la condición ciudadana, que hasta ahora ha existido solo de nombre. En consecuencia, se está ante un momento histórico cuyo requisito es fortalecer la ciudadanía y fomentar la participación ciudadana en las decisiones políticas fundamentales. Su rasgo distintivo, respecto de otros momentos históricos, es que en ningún otro se ha presentado la posibilidad de sincronizar el proceso de cambio en la esfera del Estado y, a la vez, en la dimensión de la condición ciudadana.

La transición de la condición de una ciudadanía pasiva a una ciudadanía activa, supone la acción colectiva sincronizada en la consecución de los objetivos de restitución del Estado de derecho y de reconstitución de la condición ciudadana a través de una participación también activa. El mecanismo de tránsito supone, por tanto, la superación del ciudadano concebido únicamente en su condición de individuo, divorciado de la sociedad a la que pertenece y a la que se debe.

El debate público aporta algunas pistas respecto de soluciones que involucran al Estado y la ciudadanía en su proceso de transformación; entre estas, la

12 Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras.

necesidad de garantizar la independencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; del Ministerio Público y los órganos contralores; de la futura CICIH<sup>13</sup> amparada por la ONU y el Estado hondureño; de los negocios públicos respecto de los negocios privados. ¿Cómo lograrlo?

### **LOS HECHOS HABLAN, ¿LOS ESTAMOS ESCUCHANDO?**

Dos hechos significativos, ocurrido el primero a finales de noviembre de 2021, y el segundo a mediados de febrero de 2022, como la elección de Xiomara Castro a la Presidencia de la República y la captura del expresidente Hernández, solicitado en extradición por los EEUU, contribuyen a reafirmar la perspectiva de un cambio en la cultura política.

Se está deteriorando la percepción social de que las clases oligárquicas tienen el poder político de manera “natural”, que este les pertenece por el solo hecho de formar parte de una reducida elite que se apropió del privilegio de mandar. Hoy no solo se desafía el poder y la autoridad de personajes como JOH, sino también el derecho “natural” a ejercer el poder público para responder exclusivamente a intereses particulares o de círculos de poder que pueden ser más extensos que los grupos oligárquicos tradicionales.

Al romperse la ideología que creó la falsa percepción de que se gobierna por derecho “natural”, se rompió también el bipartidismo tradicional; y con la elección de Xiomara Castro, se rompió el tabú de que solo podía gobernar alguien del género masculino. Entonces se produjo una ruptura significativa con los mitos que han sustentado la cultura política hondureña, que hoy abre una posibilidad efectiva para cuestionar a fondo el autoritarismo que condujo al absolutismo dictatorial, la corrupción y la impunidad.

En lo esencial, se rompió el mito fundamental de que en Honduras las cosas “siempre han sido así”; la realidad está demostrando que las cosas pueden ser de otra manera. Ahora la Alianza ganadora y su gobierno deben evitar los vicios del bipartidismo tradicional, algunos de los cuales han sido inocultables en los primeros meses del nuevo gobierno. La ruptura significativa señalada tiene, por tanto, un carácter didáctico, porque señala lo que corresponde hacer en materia de justicia y lo que corresponde corregir en cuanto a su aplicación.

Una secuencia de hechos está a la vista; un juicio político a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia o al Fiscal General —una posibilidad presente en el debate público—, podría desencadenar otras secuencias que revelarían los mecanismos de funcionamiento de la corrupción y la impunidad y, sobre todo, la presencia de redes de corrupción tan poderosas, que fueron capaces de apoderarse de los principales centros de toma de decisiones políticas y jurídicas en el Estado.

De comprobarse el vínculo entre instituciones lícitas y redes ilícitas, se revelaría a su vez que la colusión ha sido el mecanismo mediante el cual la corrupción y la impunidad se convirtieron en un solo proceso, en una estructura compacta y un régimen autosuficiente, complementarios entre sí, que se erigió como una suplantación del poder legítimo, aparentando legitimidad, legalidad y, sobre todo, “naturalidad” en el ejercicio del poder público.

### **LOS EXTREMOS DE LA DESIGUALDAD**

Los extremos de la polarización política no son los únicos. Por el contrario, en la escena pública se registra toda clase de extremos, como la discusión simultánea del monumental salario reservado a la elite de funcionarios con abundantes privilegios, y la discusión sobre el “salario mínimo” de la clase trabajadora, con los límites que su nombre indica.

13 Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras.

Otro extremo destacable se presentó en el ámbito de la justicia cuando, simultáneamente, se debatió respecto del sobreseimiento otorgado a los enjuiciados por el caso de corrupción pública conocido como “Caja de Pandora”, y la negación sistemática de la libertad a un grupo de defensores comunitarios del medioambiente en el “caso Guapinol”, que guardaron prisión durante casi tres años, pese a la exigencia de su liberación por las organizaciones sociales del país y organismos internacionales de derechos humanos.

La impunidad y la injusticia se juntaron, una vez más, para revelar su papel como intermediarias

de la desigualdad y la exclusión, que se producen y reproducen en la dimensión política y jurídica del Estado. El enorme abismo entre los extremos señalados, es apenas una manifestación de los factores que modelan la inequidad y la exclusión social. A la vez, visibiliza una jerarquía política y social en que la burocracia, pletórica de privilegios, ocupa un lugar cuya relevancia supera el grado de importancia que se les atribuye a las clases laborales.

La pregunta obligada es, ¿podrá el nuevo gobierno romper este esquema jerárquico, que vincula estrechamente la inequidad con la exclusión social y la impunidad con la injusticia?

---

*El momento histórico actual se caracteriza, entre otros rasgos visibles, por la coincidencia que se produce entre el agotamiento del modelo depredador de la naturaleza y el modelo de corrupción que ha determinado el comportamiento en la gestión gubernamental.*

---



# La zona gris del constitucionalismo hondureño

RAFAEL JEREZ MORENO\*

*Sin duda, el nuevo Gobierno cuenta con suficiente legitimidad popular y constitucional. Pero, si el propósito es avanzar hacia un proceso de democratización, es necesario reconocer que asumió con un diseño autoritario, heredado de la anterior Administración. Revertir tal situación requerirá no solo de cambios institucionales, sino de profundos cambios culturales en la forma de hacer política en todos los niveles.*

## INTRODUCCIÓN

El 20 de enero de 2022 la Constitución de la República de 1982 cumplió cuarenta años de estar en vigor, hecho que pasó desapercibido por la ciudadanía, los partidos políticos y la academia. Hubo otros acontecimientos que concentraron la atención en el plano nacional e internacional: el primero, y con justa razón, la asunción al poder de Xiomara Castro como Presidenta de la República.

Su posicionamiento como titular del Poder Ejecutivo representó la materialización del principio de alternancia en el ejercicio de la Presidencia con 1,716,793 votos, y finalizó con un proceso de transición que no produjo mayores sobresaltos, aun con las suspicacias que rodearon el actuar de Juan Orlando Hernández en su salida del poder político.

Sin embargo, unos días previos al traspaso de mando, el 21 de enero de 2022, un día después de la que la Constitución alcanzó su cuadragésimo aniversario, la elección de la Junta Directiva (JD) provisional del Congreso Nacional (CN), y posteriormente de la Junta Directiva en propiedad, mermó las expectati-

vas de una reconstrucción democrática a partir de la transición gubernamental.

Este artículo tiene como objetivo contribuir a generar debate con un análisis sobre la evolución de las reformas constitucionales aprobadas después del golpe de Estado de 2009, la elección de la JD del CN, para finalizar con una reflexión sobre si la Constitución de la República de 1982 puede cumplir su espíritu inicial en el marco de la agenda del nuevo Gobierno. El análisis se construirá tomando como referencia las teorías del “legalismo autócrata” (*autocratic legalism*), “autoritarismo constitucional” (*authoritarian constitution*) y la caracterización de las constituciones en regímenes autoritarios que han desarrollado autores como Kim Lane Scheppele, Mark Tushnet, Tom Ginsburg y Alberto Simpser.

## LEGALISMO AUTÓCRATA

### Y AUTORITARISMO CONSTITUCIONAL

Según la profesora Kim Lane Scheppele, el legalismo autócrata consiste en el uso de un mandato



electoral y procesos de reformas constitucionales y legales para una agenda iliberal<sup>1</sup>. Scheppele explica que los legalistas autócratas alcanzan el poder político, utilizan la legitimidad derivada de procesos electorales y los procedimientos legales para mermar el contenido liberal del texto constitucional. Según esta teoría, el liberalismo se identifica por el compromiso con la dignidad y la libertad de los individuos, y la gobernanza democrática por un poder político sujeto a límites y rendición de cuentas<sup>2</sup>.

La figura del legalismo autócrata desafía la idea de que un gobierno constitucional y democrático, necesariamente, es liberal en la práctica. Los liderazgos de esta naturaleza sostienen que las mayorías que les permitieron ser electos son legitimidad suficiente para poder tomar decisiones, y que los pesos y contrapesos institucionales fortalecen a sus oponentes, quienes fueron perdedores en el campo electoral. En resumen, esta figura se construye sobre conceptos y procedimientos que, en principio, concederían legitimidad constitucional y democrática.

Por otro lado, los profesores Tom Ginsburg y Alberto Simpser abordan el vínculo entre las constituciones y los regímenes autoritarios; para ellos, las “constituciones autoritarias” pueden cumplir cuatro funciones<sup>3</sup>. Una, como manuales operativos, al describir cómo funcionará el gobierno y la manera en que interactúan los actores políticos, lo que puede incluir restricciones al ejercicio del poder.

También cumplen una función de “cartelera”; las constituciones transmiten el contenido de sus disposiciones a actores locales y externos, y comunican las intenciones de líderes políticos, en el marco de un régimen, a otros actores que se encuentran fuera de él.

La función de las constituciones como “cortinas de decoración” implica que se incluye contenido en el

texto constitucional sin que realmente exista intención de ponerlo en práctica; por ejemplo, reconocer derechos que no son protegidos o garantizados, pero que sí contribuyen a que la Constitución corresponda con otras que reconocen esos derechos o incluyen las mismas figuras y esconden el comportamiento institucional real del escrutinio externo. La última función es la de la Constitución como un plano o diseño aspiracional, que motiva a los ciudadanos a construir una sociedad a futuro.

Uno de los mecanismos que contribuye a la eficacia de las constituciones autoritarias, es la coordinación entre los actores relevantes por medio de procedimientos, puntos focales e instituciones; otro es que las constituciones, por el simple hecho de que una disposición se encuentre en el texto constitucional, se posicionan en un estatus privilegiado en el imaginario social, independientemente de su contenido, y también ejercen una influencia en establecer cuáles son los valores sociales.

En su artículo “Constitucionalismo autoritario: aspectos conceptuales” (Authoritarian Constitutionalism: Some Conceptual Issues), el profesor Mark Tushnet analiza conceptos alternativos al de constituciones liberales: por ejemplo, explica que un constitucionalismo de “mero Estado de derecho” es un sistema que satisface requisitos de publicidad, enfoque prospectivo y generalidad<sup>4</sup>. Es una figura que se concentra en la norma y sus características, no necesariamente en el fondo de la figura objeto de regulación.

Tushnet manifiesta que el autoritarismo constitucional se produce cuando todas las decisiones políticas, potencialmente, pueden tomarse por un solo actor (que puede ser colectivo, por ejemplo, un partido político), cuyas decisiones no están reguladas por ley ni formal ni prácticamente, sino por conflictos de poder<sup>5</sup>.

1 Scheppele, K. (2018). Autocratic Legalism. *The University of Chicago Law Review*, 85(2), 548. Disponible en: <https://bit.ly/3uu3nnj>.

2 *Ibíd.*, p. 559.

3 Ginsburg, T. & Simpser, A. (2014). *Constitutions in Authoritarian Regimes* (pp. 9-16). The University of Chicago. Disponible en: <https://bit.ly/356szY6>.

4 Tushnet, M. (2012). *Authoritarian Constitutionalism: Some Conceptual Issues* (pp. 38-39).

5 *Ibíd.*, pp. 44-47.

Algunas características del constitucionalismo autoritario serían el control del régimen por un partido político dominante, que toma las decisiones más relevantes sin que puedan ser impugnadas conforme a ley; el régimen no pretende el arresto de los líderes opositores, pero puede imponer sanciones contra ellos; se permite un grado de disenso y debate sobre sus decisiones; se celebran elecciones lo suficientemente libres y justas que aseguren un triunfo para el actor dominante y el régimen presta atención a la opinión pública para adaptar sus decisiones, ocasionalmente, a lo que percibe socialmente aceptado. Para Tushnet, el autoritarismo constitucional se posiciona en medio de un régimen autoritario y un régimen constitucional, pudiendo mutar a cualquiera de los dos polos.

Las y los autores exponen diferentes teorías que abordan la zona gris entre un régimen constitucionalista y uno con bases constitucionalistas, pero con matices autoritarios, en los que utilizan el texto constitucional, la ley y los procesos electorales como mecanismos legitimadores de una agenda iliberal, como lo describe Scheppele.

Al puntualizar en las características y diferencias entre regímenes democráticos y autoritarios, que en principio pueden parecer obvias, se encuentran puntos intermedios que algunos líderes políticos aprovechan para crear una narrativa “pseudo democrática” y dan paso al debilitamiento gradual del sistema democrático y las bases constitucionales sobre la que se erige. La Administración de Juan Orlando Hernández no dejó dudas sobre el giro autoritario que tomó el régimen político en Honduras, y la pregunta es, ¿qué efectos tendrá en el Gobierno de Xiomara Castro?

### **REFORMAS CONSTITUCIONALES, ¿PARA BIEN O PARA MAL?**

En la sentencia con la que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) habilitó la reelección presidencial, en contravención a la prohibición constitucional sobre la materia, la Sala

afirmó que “la Constitución no se limita al sentido original del constituyente, ni tampoco puede desvincularse de su texto integral o de su objeto y fin, dado que el derecho y los principios jurídicos se articulan necesariamente para evitar antinomias o conflictos de normas”<sup>6</sup>.

Sin menoscabo del uso que la Sala dio a la figura de una antinomia o conflicto de normas para habilitar la reelección, para efectos de este artículo se retomará lo relativo a la trascendencia del “sentido original del constituyente” y el mantenimiento del objeto y fin de la Constitución.

En el preámbulo del texto constitucional, los constituyentes expresaron que, en el ejercicio de sus funciones, decretaron y sancionaron la Constitución para fortalecer y perpetuar un Estado de derecho que asegure una sociedad política, económica y socialmente justa (...), para la plena realización del hombre dentro de la justicia, la libertad, (...) la democracia representativa y el bien común.

Indudablemente, el texto constitucional debe tomarse en su integralidad; tampoco se puede soslayar que permite cambios en su contenido por medio de reformas constitucionales, siempre y cuando no se trastoquen disposiciones que son irreformables.

El artículo 374 menciona expresamente que son irreformables los artículos referentes a la forma de gobierno —que según el artículo 4 constitucional es republicana, democrática y representativa—, al territorio nacional, el período presidencial, la prohibición de la reelección presidencial y a quienes no pueden ejercer la Presidencia de la República en un período subsiguiente. Al efectuar una relación entre la aspiración constitucional plasmada en el preámbulo, perpetuar un Estado de derecho y la democracia representativa, con todo lo que ello conlleva, asegurar la continuidad de una forma de gobierno, la unidad territorial y reconocer el peso de la figura presidencial y los límites que deben garantizar su

<sup>6</sup> SCO-1343-2014/SCO-243-2015 (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 2015). Disponible en: <https://bit.ly/3Jyu2FE>.

ejercicio, serían valores que el constituyente estimó necesarios para alcanzar esa aspiración.

El golpe de Estado de 2009 es un parteaguas importante y podría considerarse como un primer momento sustancial para el quebrantamiento del orden constitucional desde su entrada en vigor, tomando como base el artículo 374. La Constitución continuó aplicándose y se utilizó en las elecciones generales de ese mismo año, como un mecanismo para mitigar el daño causado al Estado de derecho.

Una de las primeras reformas constitucionales aprobadas post-golpe fue la creación de los mecanismos de participación ciudadana, el 13 de enero de 2011, en el artículo 5 constitucional: el referéndum, el plebiscito y la iniciativa de ley ciudadana. En el tercer considerando del decreto con el que se aprobaron estos mecanismos, el CN expresó que “son mecanismos adecuados para que la democracia participativa funcione en Honduras”. Varios temas han sido propuestos públicamente para ser sometidos a un ejercicio de democracia directa, entre ellos la reelección presidencial y la segunda vuelta electoral; sin embargo, después de casi una década de haberse aprobado la reforma, no ha habido ninguna consulta ciudadana.

Días después, el 24 de enero de 2011, el CN aprobó reformas a los artículos constitucionales 313, en los numerales 1, 10 y 12, y 317, para crear el Consejo de la Judicatura e integrarlo en la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial y como un actor interviniente en la emisión de dictámenes sobre la creación, supresión, fusión y traslado de Juzgados, Cortes de Apelaciones y demás dependencias del Poder Judicial.

Derivado de lo anterior, el 17 de noviembre de 2011, el Poder Legislativo emitió la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial, que fue declarada inconstitucional por la CSJ el 14 de marzo de 2016, y también el Decreto Legislativo No. 215-2013, que dio paso al nombramiento de los concejales propietarios y suplentes de esta institución. A la fecha, no se ha aprobado una nueva ley, conforme

al mandato que la CSJ incluyó en su sentencia de inconstitucionalidad.

En la siguiente reforma constitucional, contenida en el Decreto Legislativo No. 283-2010, el 19 de enero de 2011, el CN creó las Regiones Especiales de Desarrollo (RED), reformando los artículos constitucionales 304 y 329. Este decreto, y su ratificación, fueron declarados inconstitucionales por la CSJ el 17 de octubre de 2012, por colisionar con disposiciones referentes a la soberanía nacional, la división de poderes y la unidad territorial, entre ellos artículos irreformables. Semanas después de esta decisión, el CN destituyó a cuatro magistrados de la Sala de lo Constitucional de la CSJ, el 12 de diciembre de 2012.

El 19 de enero de 2012, el CN reformó el artículo 102 constitucional referente a la prohibición de expatriación de hondureños a autoridades de Estados extranjeros, para añadir la excepción sobre casos relacionados con delitos de tráfico de estupefacientes, terrorismo y cualquier otro ilícito de criminalidad organizada cuando exista tratado o convenio de extradición con el país solicitante. Posteriormente, el 23 de enero de 2013, el CN reformó la Constitución para incluir disposiciones relativas a la elección del Fiscal General y del Fiscal General Adjunto del Ministerio Público (MP) en el artículo 233, y creó la figura del juicio político en los artículos 205, numeral 15, y 234.

Las disposiciones relativas a la elección de los titulares del MP fueron vulneradas con la reelección de Oscar Chinchilla en 2018, debido a su continuidad en el cargo sin haber formado parte de la nómina de cinco candidatos de los que el CN debe elegir a los titulares de la institución, como lo exige la ley. Por otra parte, la figura del juicio político no ha sido utilizada hasta la fecha.

Las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) fueron creadas el 23 de enero de 2013, por medio del Decreto Legislativo No. 236-2012, con una reforma a los artículos 294, 303 y 329. Esta modificación, similar a la de las RED, también vulneró disposiciones constitucionales relativas a la soberanía, división de poderes y unidad territorial, pero su constitucionalidad

dad fue sostenida por la Sala de lo Constitucional el 26 de mayo de 2014, integrada por los magistrados que reemplazaron a sus pares depuestos en 2012. La figura de las ZEDE continúa generando rechazo y, en el año 2021, el Sistema de Naciones Unidas hizo un llamado al Estado de Honduras para revisar la compatibilidad del marco constitucional de las ZE-DE con sus obligaciones internacionales de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos<sup>7</sup>.

Después de la crisis política ocasionada por el proceso electoral de 2017, como parte de la reforma del sistema electoral, el CN aprobó el Decreto N°. 200-2018, que contiene la creación del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal de Justicia Electoral para la administración de procesos electorales e impartición de justicia electoral especializada.

Además, reformó la integración de la autoridad administradora del Registro Nacional de las Personas (RNP), modificando la naturaleza de sus funciones; anteriormente se ubicó en la función electoral, y ahora le corresponde la función pública registral. Las tres instituciones participaron en el ciclo electoral de 2021, en general, con mejor desempeño que el extinto Tribunal Supremo Electoral y el antiguo diseño del RNP, con retos persistentes debido a la partidización de las autoridades electas.

La última reforma de este nivel corresponde a la modificación de los artículos 67 y 112 de la Constitución, aprobada el 21 de enero de 2021. El artículo 67 se refiere a la protección del que está por nacer. El CN incluyó la prohibición de cualquier forma de interrupción, desde la concepción, de la vida del que está por nacer cometida por la madre o un tercero. Adicionalmente, se agregó el requisito de reforma de esta disposición por medio del voto de tres cuartas partes de los miembros del pleno del CN, y la expresión de que la reforma aprobada no perderá su vigencia en caso de que fuere supuestamente derogada o modificada por otro precepto.

El artículo 112 aborda el reconocimiento y la validez de relaciones matrimoniales civiles y la unión de hecho entre hombres y mujeres que tengan la calidad de tales naturalmente, y la prohibición de matrimonio entre personas del mismo sexo. La modificación aprobada establece el mismo requisito de votos fijada para el artículo 67 para reformar esta disposición y la declaración de nulidad de futuras reformas que establezcan lo contrario. Diversas organizaciones sociales interpusieron acciones de inconstitucionalidad contra estas reformas, que actualmente se encuentran pendientes de resolución en la Sala de lo Constitucional.

Es oportuno reconocer que no todas las reformas tuvieron un contenido negativo o restrictivo de derechos, como es el caso del juicio político y los mecanismos de participación ciudadana. También, el 19 de enero de 2012 el CN aprobó reformas al artículo 145 referente al derecho a la protección de la salud, al cual se agregó como derecho humano el acceso al agua y saneamiento. Y, en el artículo 171, sobre el derecho a la educación, se amplió la gratuidad, obligatoriedad y cobertura de costos en el nivel pre-básico y medio, y se mantuvo en el nivel básico.

Todas estas reformas se produjeron con el Partido Nacional controlando los poderes Ejecutivo y Legislativo; en muchas, Juan Orlando Hernández participó en calidad de presidente del CN y, en otras, en la etapa de sanción de la ley, como Presidente de la República. ¿A qué se debe la contradicción entre reformas constitucionales que perjudicaron el Estado de derecho y otras que, teóricamente, ampliaron la protección de los derechos humanos? Sobre todo, con la participación de Hernández, que actualmente atraviesa un proceso de extradición, acusado por el Gobierno de los Estados Unidos por cargos de tráfico de drogas y de armas.

Al retomar los conceptos desarrollados por los profesores antes citados, los hechos corresponden a ciertas caracterizaciones. Para el caso, la aprobación de los mecanismos de participación ciudadana o del juicio político, si bien responden a hechos co-

7 Sistema de Naciones Unidas (2021). Las ZEDE podrían suponer serios riesgos para la garantía de los derechos humanos por parte del Estado de Honduras. Disponible en: <https://bit.ly/3ivCMAw>.

mo el golpe de Estado, nunca han sido utilizados y no ha habido voluntad política clara para llevar a cabo un ejercicio así: ¿podrían ambas figuras considerarse “carteleras” y “cortinas de decoración”, según lo expuesto por Ginsburg y Simpsen? En el caso de la ampliación de los derechos a la educación y la salud, ¿cabría también la denominación de “cortinas de decoración”?

Además, valdría la pena analizar si, cuando fue aprobada, no había intención de utilizar la reforma alusiva a la extradición contra líderes políticos de alto nivel y, debido a la presión de actores externos, la reforma adquirió efectividad, sobre todo ahora que Hernández fue solicitado en extradición.

Por otro lado, hay reformas que fueron lesivas al Estado de derecho desde su entrada en vigor; por ejemplo, la creación de las RED y las ZEDE, por los mismos actores que aprobaron las reformas mencionadas en el párrafo anterior. También, la modificación que correspondió al endurecimiento de las prohibiciones al matrimonio igualitario y el aborto.

Si retomamos la explicación de legalismo autoritario presentado por Scheppele, ¿aplicaría este concepto cuando, quienes las aprobaron, utilizaron la legitimidad (en ciertos casos cuestionable) derivada de procesos electorales para aprobar legislación lesiva al Estado y los derechos humanos, es decir, una agenda iliberal? El uso de la ley para estos propósitos, ¿coincidiría con el concepto de “mero Estado de derecho” desarrollado por Tushnet? Es decir, la aprobación de legislación que es pública, general y con un enfoque prospectivo, pero lesiva a derechos fundamentales y la soberanía del Estado.

Las preguntas que he formulado tienen como propósito llevar el debate más allá de los episodios de violación a la Constitución de la República, para reflexionar: ¿A qué finalidades sirve su texto actualmente? ¿Es posible alcanzar la aspiración planteada en su preámbulo por medio de su vigencia? ¿Ya se convirtió en una Constitución autoritaria?

## LA TRANSICIÓN Y LA REVERSIÓN DEL DISEÑO AUTORITARIO

El 27 de enero de 2022 se consumó la transición hacia el nuevo Gobierno de la República, liderado por la presidenta Xiomara Castro Sarmiento. Sin embargo, la promesa de ley para asumir el cargo fue tomada por la jueza de Tribunal de Sentencia, Karla Romero, y no por el presidente del CN pues, en ese momento, ese cargo estaba en disputa.

El 21 de enero de 2022, la elección de la JD provisional del CN, presidida por el entonces secretario de Estado en el despacho de Gobernación, Justicia y Descentralización, Leonel Ayala, adoleció de diversas irregularidades. Por ejemplo, aunque los artículos 16-18 no desarrollan los detalles del procedimiento de elección, otras disposiciones de la ley, como el artículo 64, sí mencionan la participación de todos los diputados y diputadas que solicitan la palabra durante un debate, o el artículo 68, que aborda los mecanismos de votación.

En la elección de la JD provisional, el diputado Jorge Cáliz obtuvo 84 votos, superando los 65 requeridos para su nombramiento. Sin embargo, minutos después, el diputado Luis Redondo también fue juramentado por diputados propietarios y suplentes que lo respaldaron. Se instalaron dos JD provisionales, por lo menos de hecho. Dos días después, ambas JD fueron confirmadas, una en la sede del Poder Legislativo en posesión del bloque de diputados que respaldaron al diputado Luis Redondo, y la JD que presidió Cáliz en unas instalaciones ubicadas en Bosques de Zambrano. La crisis finalizaría con un acuerdo político suscrito entre Manuel Zelaya Rosales y Jorge Cáliz el 7 de febrero de 2022, que permitió que el diputado Luis Redondo ejerciera la titularidad del Poder Legislativo.

Más que un enfrentamiento de fuerzas políticas por el poder, el conflicto se caracterizó por las narrativas utilizadas. El diputado Cáliz fundamentó su legitimidad en el número de votos que obtuvo para



ejercer la titularidad del Legislativo<sup>8</sup>, mientras que Luis Redondo fue respaldado por la entonces presidenta electa Xiomara Castro<sup>9</sup>, y hubo diputados electos para el período 2022-2026 que afirmaron que la legitimidad que obtuvo Castro en las elecciones generales se extendió al diputado Luis Redondo<sup>10</sup>.

Dejando de lado que este episodio fue resuelto políticamente, lo que se debe rescatar para los propósitos de este análisis es que la Constitución fue violada en la elección de las autoridades del primer poder del Estado en el marco de una transición política que generó expectativas para revertir el diseño autoritario que dejó la administración anterior.

El legado que dejaron doce años del Partido Nacional en el poder, y si aplicamos caracterizaciones de legalismo autocrático, el uso de las mayorías populares para legitimar decisiones políticas, o el uso de la ley y las mayorías parlamentarias para sobreponerse en procesos de elección, pone de relieve nuevamente la zona gris en que se encuentran regímenes híbridos como el de Honduras, clasificado así por el Índice de la Democracia de The Economist Intelligence Unit para el año 2021<sup>11</sup>.

No hay duda de que la Administración de la presidenta Xiomara Castro cuenta con suficiente legitimidad popular y constitucional; pero, si el objetivo es que el Estado avance hacia un proceso de democratización, es importante reconocer que el nuevo Gobierno asumió el poder político con un diseño autoritario heredado por la administración de Hernández, y que revertir ese estado de las cosas requerirá no solo de decisiones en el Poder Legislativo, o cambios institucionales en la CSJ, sino de cambios culturales más profundos en los discursos y en la forma de hacer política en todos los niveles.

Finalmente, será preciso profundizar en el análisis de conceptos como legalismo autócrata y autoritarismo constitucional, y si otros criterios se posicionan como fundamentos para tomar decisiones. La democratización del país requerirá de un debate sobre la construcción de una nueva Constitución, pero también de nuevos actores políticos que sean interlocutores de las demandas sociales en el marco de las limitaciones reconocidas por todos y todas, en un texto constitucional y los tratados internacionales ratificados por Honduras.

8 Jorge Cáliz: "Si es preciso, repitamos la votación". *El Heraldo* (2022). Disponible en: <https://bit.ly/3wzA98Y>.

9 Castro, X. [@XiomaraCastroZ], 23 de enero de 2022. *Reconozco la Presidencia del Congreso encabezada por el Diputado Luis Redondo, le invito a mi Juramentación junto al Pueblo el 27 de enero. Felicito a diputadas(o) que rechazan 12 años de redes de corrupción de "Joh": camino a saludarles en el CN ¡Ganamos!* [Tweet]. Twitter. <https://bit.ly/3qxIAy1>.

10 *La legitimidad que tiene la presidenta Castro se traslada a la junta directiva de Luis Redondo*, dice diputado. Radio América (2022). Disponible en: <https://bit.ly/3iuvkpo>.

11 The Economist Intelligence Unit (2022). *Democracy Index 2021* (pp. 14, 33, 49 y 50.). Disponible en: <https://bit.ly/3ix3bhh>



# Breve reflexión sobre la Ley de Descentralización del Estado de Honduras

OSCAR ORLANDO HENDRIX ESCALANTE\*

*En un ambiente de efervescencia ciudadana y con los alcaldes  
en resistencia contra las ZEDE, finalmente entró en vigencia  
la Ley de Descentralización del Estado de Honduras.  
Esta nueva ley representa desafíos y oportunidades que,  
si se saben gestionar, podrían devolver algo  
de poder a los municipios, ante  
la amenaza que representan las ZEDE.*

## INTRODUCCIÓN

El martes 19 de octubre de 2021, el Diario Oficial *La Gaceta* publicó, en su número 35,750, el Decreto 85-2016 que contiene la Ley de Descentralización del Estado de Honduras, después de más de cinco años de haber sido aprobada, el 13 de julio de 2016.

Esta Ley ha sido una tarea pendiente para el fortalecimiento de la democracia hondureña y una demanda constante de los alcaldes a través de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). También fue una deuda del Partido Nacional con su propia militancia porque, pese a tener en su poder la mayoría de las alcaldías del país, la descentralización de las municipalidades nunca fue una prioridad real, en más de una década de gobierno.

Sin embargo, la Ley fue aprobada en plena consolidación del accionar antidemocrático y neoliberal del régimen anterior. Por eso llama la atención que haya sido publicada después de tanto tiempo, en un ambiente de plena efervescencia ciudadana con los alcaldes municipales en resistencia contra las ZEDE, y a un par de meses del cese del gobierno saliente. Antes se mantuvo “engavetada”<sup>1</sup>.

El nuevo Gobierno ha prometido fortalecer las municipalidades y la participación ciudadana. Actualmente, todo parece indicar que esta ley se encuentra en revisión y que su reforma podría ser inminente. En este artículo hacemos un breve recorrido por dicha Ley, procurando señalar algunos de sus aciertos y enfatizando las mejoras que hoy requiere.

\* Abogado y defensor de Derechos Humanos. Consultor en Políticas Públicas Locales.

1 Véase al respecto: Oscar Orlando Hendrix, “Las ZEDE en Honduras: ruptura entre la territorialidad y la democracia”, en Revista *Envío-Honduras*, año 19, No. 66.

En los últimos años no se han producido avances significativos en el proceso de descentralización. En 2012 se aprobó la Política de Descentralización del Estado para el Desarrollo, consignada en el PCM-021-2012 y publicada el 10 de agosto del mismo año; y en 2015 se aprobó la Ley de Descentralización del Estado de Honduras. También se aprobó la Ley de Carrera Administrativa Municipal (CAM), mediante el Decreto N° 74-2010, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* el 31 de julio de 2010 y su respectivo reglamento, publicado seis años después, por Acuerdo Ejecutivo 53-2016.

Existen borradores para elaborar una nueva Ley de Municipalidades —que vendría a sustituir la actual ley, aprobada en 1992—, y una ley de Finanzas Municipales, así como reformas constitucionales para darle mayor fuerza al proceso de descentralización. Sin embargo, ninguno de estos borradores o proyectos de ley ha sido construido con una amplia participación ciudadana.

### MUNICIPIOS VERSUS ZEDE

En el contexto de la discusión y aprobación de leyes vinculadas a la descentralización se aprobó, en 2013, la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) y sus respectivas reformas constitucionales. La autonomía municipal y las ZEDE, dos realidades jurídicas y de gobernanza contradictorias y excluyentes entre sí, solo podían conducir a su enfrentamiento. Por ello es ineludible referirnos a los municipios y su autonomía en relación con las amenazas que las ZEDE representan para su integridad territorial y financiera.

Las ZEDE apuntan hacia una “descentralización radical”, en la que el Estado cede el control legal y democrático de un territorio bajo su soberanía para favorecer las acciones de un “gobierno” controlado por empresas, mientras que, en la descentralización de los municipios, el poder decisorio reside en el vecino ciudadano.

Cuando el conflicto legal entre las ZEDE y los municipios se presentó como inevitable, el Congreso Na-

cional, para consolidar las ZEDE, aprobó dos reformas a leyes mediante decretos legislativos: el 32-2021 del 24 de mayo (publicado el 15 de junio de 2021) y otra reforma en agosto de 2021 para modificar el artículo 2 del decreto antes citado. Estas reformas otorgaron mayores beneficios a las ZEDE y dejaron clara la preeminencia de estas sobre los municipios; por tanto, evidenciaron la falta de compromiso del Partido Nacional y su gobierno con la democracia local.

Dos meses después, en octubre de 2021, sorpresivamente salía publicada la Ley de Descentralización, que quizá podría devolver algo de poder a los municipios, después de la amenaza de despojo que representan las ZEDE.

### ¿DESCENTRALIZACIÓN?

La descentralización del Estado, como concepto amplio en sus diferentes modalidades de aplicación en el territorio nacional, no está contenida en la presente ley. Más bien se trata de una ley de descentralización territorial en los municipios. No se puede pensar otra cosa, cuando la ley recalca que *los municipios tienen derecho preferente* en la Descentralización, lo que incluye cualquier posible desconcentración, concesión, delegación y tercerización. Y en su articulado establece que “La descentralización es parte del proceso de democratización y modernización del Estado; por tanto, *su ejecución es de carácter obligatorio*” (Art. 2).

Según esta ley, la descentralización es la “transferencia de competencias, funciones, servicios asociados, capacidades y recursos a los municipios, por conducto de sus autoridades, de manera gradual, progresiva, responsable y planificada”, por lo que se prevé que sea un proceso organizado, técnico, paulatino y sistemático.

Por otra parte, el artículo 14 establece su *Irreversibilidad*. Según este artículo, “Una vez transferida la competencia, función o servicio asociado, *su respectiva titularidad es irreversible*”. En otras palabras, no puede volver al gobierno central lo que ya fue objeto de descentralización con base en esta ley.

## OBJETIVOS DE LA LEY

El artículo 5 establece cuatro objetivos, concebidos como pasos necesarios para profundizar la democracia en el país: “1) Contribuir a la democratización del Estado, y la racionalización de la inversión y del gasto público...; 2) Crear condiciones favorables para el desarrollo integral, competitividad y cooperación local y regional que contribuyan a disminuir los desequilibrios sociales y la pobreza...; 3) Mejorar los resultados de la gestión pública local a nivel nacional y municipal...; y, 4) Ampliar los espacios de la ciudadanía en la planificación, control y rendición de cuentas de la gestión pública descentralizada, a fin de fortalecer la cultura de participación ciudadana...”.

El último objetivo es el más transversal, sin el cual es casi imposible lograr los tres primeros. Sin embargo, esta parte tan importante solo será papel mojado si se insiste en continuar prácticas del pasado en el ejercicio de la democracia local, entre las que figuran la indiferencia del gobierno central para exigir a las corporaciones municipales el cumplimiento de los mecanismos establecidos para la participación ciudadana. En este sentido, resulta oportuna y esperanzadora la propuesta de “poder popular” hecha por la presidenta Xiomara Castro. Ahora falta ver cuál será el diseño de esa propuesta, y en qué medida contribuirá, en la práctica, a dinamizar la democracia en el espacio local y municipal.

## PRINCIPIOS ORIENTADORES

Once son los principios orientadores que contiene la Ley (Art. 6), entre los que destacamos los siguientes:

1. *Subsidiariedad*: “Tiene por objeto garantizar la toma de decisiones lo más cercano a la población”. Este principio es inherente a un Estado moderno y es uno de los más violentados por las ZEDE. La ciudadanía fue la última en darse cuenta de las decisiones inconsultas y verticales asumidas por el gobierno central sobre el territorio de los mu-

nicipios. Hoy es necesario vigorizar este principio en la práctica de la democracia local.

2. *Sostenibilidad*: La gestión para la descentralización del Estado es un proceso continuo. De acuerdo con la Ley, el Poder Ejecutivo está obligado a establecer un proceso continuo que permita una descentralización cada vez mayor de buena parte de sus funciones y servicios.
3. *Competencias con recursos y recursos con competencias*: “No se debe descentralizar competencias a los municipios sin los recursos requeridos para su implementación y financiamiento; tampoco se debe transferir recursos a estos, sin que existan competencias específicas asociadas a dicho financiamiento...”. Este principio da muchas luces sobre la oportunidad de tener procesos de descentralización altamente responsables, tecnificados y con viabilidad financiera. Es un principio que, bien observado, daría resultados satisfactorios en los municipios.
4. *Voluntariedad*: “La descentralización es un proceso voluntario en el cual el organismo receptor debe manifestar el interés en asumir las responsabilidades y competencias inherentes a los órganos de descentralización”. Es uno de los principios más importantes, incluso debiera ser el primer requisito para el proceso de descentralización, tanto en un municipio como en una mancomunidad.

## CRITERIOS ORIENTADORES

Se establecen cinco criterios orientadores básicos generales (Art. 7), entre los que se consideran más relevantes: 1) Contar con mecanismos y procesos de participación ciudadana; 2) Tener instancias participativas de rendición de cuentas y mecanismos de transparencia.

Es importante que, junto a la viabilidad técnica y financiera, estos criterios se establezcan claramente. Solo habrá que exigir que, en la práctica o aplicación de esta Ley, exista la rigurosidad necesaria para asegurar que las municipalidades y mancomunidades

sean realmente participativas. Las reformas a la Ley o el reglamento podrían establecer más mecanismos de participación ciudadana en los procesos descentralizadores.

### ACTORES PRINCIPALES

*Los municipios:* Al ser más una Ley de Descentralización hacia los municipios, son estos y las mancomunidades los “organismos receptores de la descentralización”.

*Asociación de Municipios de Honduras (AMHON):* como parte integral de todo el proceso de descentralización, especialmente como miembros de la CEDE<sup>2</sup>.

*Organismos Descentralizadores:* secretarías de Estado, instituciones desconcentradas y descentralizadas del Estado, empresas e institutos públicos.

### INSTITUCIONALIDAD

Se crean nuevas instituciones y se insertan en la Ley algunas ya existentes, pero pendientes de una posible reformulación interna.

*Comisión Especial de Descentralización del Estado (CEDE),* (Arts. 4 y 22): “Es la responsable de la concertación y aprobación de las políticas públicas y estrategias relativas a la gestión para la descentralización del Estado”. En la gestión gubernamental precedente existía una Comisión Ejecutiva de Descentralización, por lo que es previsible un salto cualitativo para convertirla en lo que manda la Ley. Lo que cambia es su integración, pues estará integrada por el Poder Ejecutivo a través de la Presidencia de la República y diferentes secretarías de Estado. La representación del Poder Ejecutivo debe ser igual a los representantes de la AMHON. Esta integración limitada solo al poder formal del Estado (nivel ejecutivo y municipal), deja dudas sobre lo democrática que podría ser en sus decisiones.

*Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización* (Arts. 4 y 23): “Es la responsable... incluyendo

la coordinación, enlace, supervisión y evaluación de los regímenes departamentales y municipal, la descentralización y la participación ciudadana; el desarrollo económico local; la infraestructura social; y el equipamiento en el ámbito local”. Esta Secretaría tendrá el rol de mayor responsabilidad en la descentralización, por la naturaleza del proceso y porque abarca todos los municipios a nivel nacional.

*Dirección General de Descentralización del Estado Honduras* (Arts. 4 y 26): Es dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, y “es la responsable de la implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la presente Ley”.

La Ley manda su creación. Sin embargo, en el organigrama de la Secretaría ya existe una Dirección de Descentralización del Estado<sup>3</sup> y, a la vez, otra o la misma, pero bajo el nombre de Dirección General de Descentralización del Estado (DDE)<sup>4</sup>.

*Foro Consultivo de Descentralización (FCD):* “Un mecanismo de asesoría y consulta para la descentralización del Estado, que comprende los municipios, el cual está conformado por representantes del Gobierno Central, Gobierno Municipal y organizaciones de la comunidad, cuyo funcionamiento y organización debe regularse en su reglamento interno...”.

La Ley también manda su creación, pero, en la práctica, ya existe. Lo importante es que su papel ya queda establecido en la Ley e incluye a la sociedad civil. No tiene poder decisorio, solo consultivo, pero es el espacio de encuentro de todos los actores del proceso de descentralización.

*Observatorio de la Descentralización* (Art. 21): “Créase... con el propósito de dar seguimiento, monitoreo y evaluación, desde una perspectiva independiente, al proceso de descentralización del Estado” y “debe funcionar como Organismo de Derecho Público

2 Comisión Especial de Descentralización del Estado.

3 <https://www.sgjd.gob.hn/quienes-somos/informacion-institucional/estructura-organizacional>

4 <https://www.sgjd.gob.hn/quienes-somos/dependencias/subsecretaria-de-gobernacion-y-descentralizacion/13-direccion-general-de-descentralizacion-del-estado-dde>



y dirigido por una asociación civil con experiencia y trayectoria institucional en el sector, con acompañamiento de la Academia. Un reglamento especial regulará el funcionamiento del mismo”.

Este Observatorio puede desarrollar un buen balance del proceso de descentralización en el ámbito nacional y en el nivel específico de los municipios. La inclusión de la Academia es fundamental para aportar mayores elementos de análisis, con objetividad, al esfuerzo de descentralización. La Ley insta a las municipalidades a tener o desarrollar sistemas básicos de información, y crea un Sistema Nacional de Indicadores para la Descentralización del Estado, asociado al cumplimiento del Plan Anual de Descentralización (Art. 23, #11).

### OPORTUNIDADES

*Plazos establecidos.* La Ley no determina plazos mínimos o máximos para cada etapa del proceso de descentralización. Hay que tener flexibilidad en la adaptación a los tiempos en cada caso o escenario. Sin embargo, con una burocracia estatal caracterizada por la lentitud e inamovilidad, esta falta de claridad de plazos podría ser una oportunidad para empantanar todo.

*Participación sectorial:* “Contar con mecanismos y procesos de participación ciudadana en el sector” (Art. 7, #1). Se percibe como una oportunidad de realizar análisis para identificar los mecanismos y procesos de participación ciudadana en el municipio y “en el sector” que podría ser objeto de descentralización. Los resultados de este análisis o diagnóstico deben servir como insumos para fortalecer la participación ciudadana y replicar ejemplos y experiencias a escala local.

“Tener instancias participativas de rendición de cuentas y mecanismos de transparencia” (Art. 7, #2), es otra oportunidad para más diagnósticos y análisis, además de mapeos a nivel nacional. Sin embargo, la identificación de estas instancias no puede ser algo frío; estas deben tener vida orgánica y no ser espacios cooptados, como ha sucedido con muchas comisiones

de transparencia y comisionados municipales, que terminan siendo apéndices de la gestión municipal y no realmente contralores y auditores sociales.

### LA MAYOR AMENAZA

En el Art. 16, que trata sobre la Descontinuación e Ineficiencia de la Prestación del Servicio, se encuentra quizá la mayor amenaza a la descentralización. La Ley establece que, si con base en resultados de supervisión, monitoreo y evaluación, se refleja que “el servicio público no se está prestando de acuerdo a la normativa técnica, o se ha descontinuado, el organismo descentralizador debe prestar la asistencia técnica y financiera para la prestación eficiente del servicio... hasta lograr los niveles de eficiencia convenidos”. Pero si ello no fuese posible, entonces, “previa consulta con representantes de la comunidad de las diferentes organizaciones, puede decidir que el servicio se preste por medio de cualquiera de las alternativas siguientes: 1) Un organismo de Derecho Privado o un Organismo de Derecho Público...”.

Con esta alternativa se abre la ventana a una posible privatización parcial, mediante alianzas público privadas o concesionarios del Estado. Sin embargo, la Ley no erradica la estrategia de volver ineficientes los servicios públicos esenciales para luego facilitar su privatización. Debido a la “irreversibilidad” de la Ley, los servicios descentralizados no pueden volver a la institución originaria. Sin embargo, en un caso extremo en que no funcione la descentralización de un municipio, quizá pueda ser más recomendable que este retorne a la institución originaria, que entregarlo a manos privadas.

### APUNTES FINALES

*Derechos Humanos:* No hay una visión, aprehensión ni enfoque de derechos humanos en la Descentralización desarrollada en la ley, lo que le resta integralidad. Esto es preocupante, debido a que la Descentralización implica, necesariamente, la prestación de servicios públicos que pueden impactar

positiva o negativamente en el goce efectivo de los derechos humanos en el espacio local.

*Grupos vulnerables:* Las dos referencias en la Ley a grupos vulnerables se encuentran en los principios. La primera en el principio de “Equidad”, como obligación de los municipios; y la segunda en “Participación Incluyente de la Ciudadanía y la Sociedad Civil”, al mencionar “género, edad, raza, etnia, discapacidad” en relación con la *no discriminación*, lo que parece ser más un requisito legal de incluir un estándar de derechos humanos, que realmente establecerlo como parte del espíritu de esta Ley en sus objetivos o principios.

Las referencias parecen muy limitadas o superficiales. La prestación de servicios públicos de manera eficiente e incluyente contribuye a disminuir las desigualdades y mejora la accesibilidad a los derechos humanos de los grupos más vulnerables y, por tanto, a acercar la ciudadanía a una vida digna; por ello, la Ley debería enfatizar más este aspecto. Seguir con leyes, políticas públicas, planes y proyectos sin al menos tener un enfoque de género, debería ser cosa del pasado.

*Veedores:* El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) y el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) deberían participar como veedores en la Comisión Especial de Descentralización del Estado (CEDE). Lo mejor sería otorgarles poder decisorio mediante el voto, y no limitarlos a ser simples veedores. Incluso se debería sumar a organizaciones de pueblos originarios para procesos de descentralización más democráticos e incluyentes, en los municipios donde tengan una presencia activa.

*Traspaso de competencias:* Las instituciones estatales centralizadas, de por sí, no suelen tener las mejores prácticas democráticas, transparentes y de respeto a los derechos humanos, pero las municipalidades tampoco son el mejor ejemplo. El desafío

mayor será cómo generar procesos de cambio en que las municipalidades o mancomunidades adquieran estas competencias, sin la tradición antidemocrática del gobierno central.

*Políticas públicas:* Sería interesante priorizar, en los procesos de descentralización, a municipalidades o mancomunidades que hayan generado o empiecen a generar políticas públicas como el “mínimo vital de agua”; en otras palabras, aquellas que, con las atribuciones y responsabilidades que ya tienen, han demostrado su compromiso democrático e incluyente respecto de sus conciudadanos.

*Descentralización para fortalecer la autonomía municipal:* Es posible que algunos alcaldes hayan exigido la Ley de Descentralización como una oportunidad para fortalecer su control local o, mejor dicho, afianzar sus prácticas caudillistas. Por eso hay que velar porque la descentralización no signifique pasar del centralismo del Estado o “tegucentrismo”, al fortalecimiento antidemocrático de los alcaldes. El poder del municipio y de la municipalidad, en su integralidad, está constituido por diferentes fuerzas sociales y políticas, entendiendo que la participación y el poder ciudadano deben ser garantizados.

*Una nueva Ley de Municipalidades:* Es necesario crear una nueva Ley de Municipalidades que otorgue y garantice un mayor protagonismo a la participación ciudadana en todo el proceso de creación, ejecución, control y evaluación de la administración pública a escala local. Es necesario repensar el papel de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia y la funcionalidad efectiva de los cabildos abiertos, especialmente en zonas de alta concentración urbana. Y también incorporar la tecnología como una herramienta para profundizar la participación y la transparencia, acorde con la era digital en que vivimos.



# Genocidio por extractivismo del pueblo Tolupán

## Parte II: Genocidio por hambre y miseria

JUAN ANTONIO MEJÍA GUERRA\*

*El Estado de Honduras es el mayor responsable de la situación  
de hambre y miseria del pueblo Tolupán.  
Y esto es así por la descarada corrupción e impunidad  
con que ha manejado  
los aportes financieros de la comunidad internacional destinados  
a mejorar la situación de los pueblos originarios,  
y porque su silencio e inoperancia  
lo convierten en autor y cómplice del despojo  
de los bienes del pueblo Tolupán.*

### UN PUEBLO EN ESTADO PERMANENTE DE HAMBRE Y MISERIA

El Estado de Honduras, desde sus instituciones y en connivencia con un sector empresarial extractivista, somete al pueblo Tolupán a condiciones extremas de vida que desembocan en situaciones de destrucción y muerte por inanición, provocadas de forma deliberada con la intención de apropiarse de sus territorios y bienes naturales.

El 93.9% de los hogares tolupanes no puede cubrir los costos de la canasta básica<sup>1</sup>, lo que hace que este pueblo indígena sea el más pobre y con más hambre en todo el territorio nacional. El hambre en el pueblo Tolupán es generalizada y ha perdurado por muchas décadas; es tan evidente y palpable que

ninguna institución, pública o privada, relacionada con pueblos indígenas, puede desconocer esta situación o, conociéndola, no debería pasar por alto esta penosa realidad. La pobreza extrema de este pueblo se ubica muy por encima del 72%, que es el promedio nacional de hogares indígenas con hambre, y afecta al 88% de niños y niñas viviendo en condición de indigencia.

En la segunda parte de esta investigación se examina con mayor minuciosidad las proporciones del hambre y los daños colaterales que esta provoca en el pueblo Tolupán, partiendo de los estudios más recientes en una de las tribus de mayor población en el departamento de Yoro, y en tres de las tribus ubicadas en la montaña de La Flor. El primero de estos estudios se llevó a cabo en 2017, bajo la res-

\* Ingeniero, filósofo, coordinador de investigación del Departamento de Filosofía de la UNAH-VS e investigador del Bufete Estudios para la Dignidad y el Movimiento Amplio.

<sup>1</sup> Informe de la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en su visita a Honduras en 2016.

ponsabilidad de Hábitat para la Humanidad<sup>2</sup>, y una investigación más reciente (2021), fue dirigida por el Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ) y el Bufete de Estudios para la Dignidad<sup>3</sup>.

La investigación efectuada en 2017 se basó en una muestra representativa del 20% de las familias en las tribus San Juan, Lavanderos y La Ceibita, asentadas en la montaña de La Flor, municipio de Orica, departamento de Francisco Morazán. Mientras que el estudio sociodemográfico de 2021 se llevó a cabo en las 27 aldeas y caseríos<sup>4</sup> de la tribu San Francisco de Locomapa en el municipio de Yoro, departamento del mismo nombre. Luego se analiza el papel desempeñado por el Estado de Honduras y su responsabilidad en provocar el hambre y la miseria en el pueblo Tolupán. Al final se presenta una serie de exigencias de cumplimiento indispensable para acabar con esta situación deplorable.

**Hambre y desnutrición:** El 11% de la población de la tribu San Francisco de Locomapa no ingiere los tres tiempos diarios de comida. Asimismo, el 93% de las 757 familias que integran la tribu (con un promedio de 5 miembros por familia), no recibe ayuda alimentaria de proyectos gubernamentales o no gubernamentales. El acceso a la canasta básica es prácticamente imposible para estas familias en las actuales circunstancias de indigencia y miseria. La investigación encontró, además, que el 6% de la población padece una desnutrición severa y el 1% adolece de alguna discapacidad física.

**Capacidad económica:** El 43% de las familias de la tribu San Francisco de Locomapa sobrevive con un promedio de 33 lempiras al día. El mismo porcentaje de familias tiene ingresos mensuales menores a mil lempiras, aunque algunas perciben incluso menos

que el promedio. El 52% recibe entre mil y tres mil lempiras mensuales (de 34 a 100 lempiras diarios), y apenas el 5% cuenta con ingresos entre tres mil y cinco mil lempiras mensuales (de 101 a 167 lempiras al día). Estos datos indican que más del 90% de las familias se ubica en la pobreza extrema.

En las tribus San Juan, La Ceibita y Lavanderos la situación económica es igualmente deplorable. El 21% de las familias no percibe ningún tipo de ingreso, y el 67% tiene ingresos mensuales inferiores a 1,690 lempiras (56 lempiras diarios). El 17% percibe salarios mensuales con regularidad, mientras que el 83% restante percibe ingresos estacionales producto de los cortes de café, la producción de tomate y otros, como peones de terratenientes.

**Vivienda:** El 44% de las viviendas de la tribu San Francisco de Locomapa están deterioradas, el 31% son pequeñas y el 24% están parcialmente destruidas. El 16% de las familias cuenta con casas de una sola pieza, en la que también se ubica la hornilla para cocinar, la cama, alguna hamaca y algún tablón para atender visitas. La situación se vuelve más crítica cuando se considera que el número de personas por familia y vivienda es de hasta 8 miembros. La mayoría de las viviendas cuenta con un techo regular (48%) o en mal estado (37%).

En las seis tribus de la montaña de La Flor, los 463 hogares que las integran (con un promedio de 4.8 miembros por familia) disponen de viviendas mucho menos acabadas, la mayoría construidas con pisos de tierra, paredes levantadas con ramas de árboles y techos de palma, generalmente de una sola pieza. El limitado espacio interior de las viviendas fomenta el hacinamiento, la proliferación de enfermedades contagiosas y la promiscuidad sexual.

**Acceso al agua:** El agua a la que tienen acceso las familias y comunidades de la tribu San Francisco de Locomapa no es potable. El 37% de las viviendas no cuenta con acceso domiciliario al agua, por lo que estas familias se abastecen directamente del río, riachuelo, quebrada o de algún pozo o nacimiento de agua cercano a las comunidades.

2 Hábitat para la Humanidad en Honduras (2017). Evaluación de impacto en la salud, EIS. Proyecto de vivienda saludable con la etnia Tolupán. San Pedro Sula.

3 MADJ y Bufete Estudios para la Dignidad (23 de septiembre de 2021). Investigación sociodemográfica de la tribu San Francisco de Locomapa en el departamento de Yoro.

4 Se recopiló información en los hogares de 26 comunidades, menos una comunidad (Mezcales), que se opuso a ser entrevistada. Mediante métodos estadísticos se prorrateó la información.

Esta situación, que representa un déficit hídrico en 23 de las 27 comunidades, se torna cada vez más acuciante en la medida que el cambio climático se presenta y las empresas madereras avanzan en la destrucción de la cobertura forestal de las microcuencas. Las viviendas en la montaña de La Flor se han caracterizado por no disponer de servicio domiciliar de agua, y es hasta en fecha muy reciente que se ha venido incorporando, conforme van recibiendo apoyo de diversas instituciones.

**Saneamiento:** El 23% de las viviendas (162) de la tribu San Francisco de Locomapa no dispone de servicios sanitarios ni letrinas, mientras que en las tribus San Juan, La Ceibita y Lavanderos esta cifra alcanza hasta el 54%. Aun las familias que disponen de servicios sanitarios, al no ser lavables automáticamente y habiéndose construido cerca de las viviendas, emiten malos olores y son fuente de contaminación.

**Educación:** Un pueblo con hambre difícilmente tiene espacio y recursos para educarse. Mientras el promedio de analfabetismo en la población indígena nacional es de 14.9%, para las mujeres tolupanas este promedio se duplica a 29.5%. En la tribu San Francisco de Locomapa el 86% de la población no sabe leer ni escribir, en tanto que en las tribus La Ceibita, Lavanderos y San Juan el analfabetismo ronda el 40%. El promedio nacional de escolaridad es de 7.5 años y en los pueblos indígenas desciende a 5.7 años. Sin embargo, en el pueblo Tolupán este promedio se mantiene en menos de 5 años<sup>5</sup>.

La tribu San Francisco de Locomapa reporta que el 62% de los menores en edad escolar no estudia, debido a la pobreza extrema. En las tribus de la montaña de La Flor prevalece un 38% de analfabetismo; el 33% ha cursado hasta el sexto año de escolaridad, mientras que en la población adulta el grado de escolaridad no pasa de tres años. Es evidente que el hambre, unida a la deficiente oferta educativa en las tribus tolupanas, más las presiones socioeconómicas,

provocan que en su niñez y adolescencia los tolupanes no estudien para dedicarse a trabajar y contribuir a la satisfacción de las necesidades económicas de sus familias.

**Acceso a electricidad:** El acceso a la energía eléctrica es precario en San Francisco de Locomapa. Solamente el 11% de las viviendas cuenta con acceso a electricidad, mientras que el 60% de las familias iluminan sus viviendas con leña, principalmente de ocote. Las tribus de la montaña de La Flor nunca han contado con electricidad. Antes del golpe de Estado de 2009, el gobierno había provisto de paneles solares y un aula de computación a la tribu La Ceibita.

**Acceso a la tierra:** Para los indígenas de San Francisco de Locomapa, uno de los principales problemas en el manejo comunitario de la tierra es la apropiación de esta por personas externas a la tribu. El 9% indicó que el acceso a la tierra es desigual, ya que muchas personas externas tienen preferencia por encima de los indígenas, y ello se constata en el hecho de que “los indígenas deben pagar una renta por un lote de tierra que deseen cultivar”.

En la montaña de La Flor, el acaparamiento de tierras es un fenómeno que se repite, tanto por terratenientes como por familias campesinas indigentes. Mientras que la tribu San Francisco de Locomapa, y en general todas las tribus asentadas en el departamento de Yoro, hacen frente a la embestida de “los copanes”<sup>6</sup>, y las tribus de la montaña de La Flor ven sus tierras acaparadas progresivamente por migrantes identificados como “los olanchanos”<sup>7</sup>.

El hambre y la miseria que por décadas han experimentado las tribus San Francisco de Locomapa (Yoro) y San Juan, La Ceibita y Lavanderos (en la montaña de La Flor), son testimonio de una situación compartida por alrededor de 46 mil indígenas diseminados en las 31 tribus del pueblo Tolupán. El Estado

5 FIDA (diciembre de 2017). Nota técnica de país sobre cuestiones de los pueblos indígenas. República de Honduras, p. 9.

6 Nombre genérico con el que se refieren a oleadas migratorias internas de familias campesinas marginalizadas, procedentes del occidente de Honduras.

7 Oleadas migratorias procedentes sobre todo de Mangulile y Guayape (comunidades de Olanchito), reportadas por Gertrudis Bustillo, presidente de la Asociación de Tribus de la montaña de La Flor.



de Honduras debe ser el primero en atender esta situación, pero no solo no ha cumplido con este deber, sino que, lo poco que ha hecho, evidencia desprecio y marginación respecto de este pueblo originario.

### **¿DÓNDE ESTÁ EL DINERO DEL PUEBLO TOLUPÁN?**

Varios proyectos de desarrollo se han justificado poniendo a los tolupanes como destinatarios finales; pero, en los hechos, los fondos se han desviado o han sido manejados siguiendo un patrón de corrupción en las altas esferas de los funcionarios públicos, más otras componendas entre funcionarios de base con menor calado. El pueblo Tolupán se pregunta dónde están los aproximadamente 200 millones de dólares que diferentes organismos internacionales han puesto en manos de los gobiernos para que los canalizaran hacia este pueblo y otros pueblos indígenas y afrodescendientes. Veamos algunos casos relacionados con dichos fondos.

**Proyecto Mejorando la Competitividad de la Economía Rural (PROMECON).** Desarrollado en el departamento de Yoro entre 2008 y 2017, fue financiado por FIDA<sup>8</sup>, BCIE<sup>9</sup> y una contraparte del Gobierno de Honduras por medio de la SAG<sup>10</sup>. El monto inicial de la inversión era de 20,019,895 millones de dólares, a los que se sumaron 2.25 millones de dólares que, en calidad de préstamo suplementario, aportó FIDA en septiembre de 2008.

El grupo objetivo del proyecto estaba constituido por pequeños agricultores en las zonas rurales del departamento de Yoro, además de indígenas tolupanes<sup>11</sup>. La gestión de este proyecto apenas mostraba una ejecución menor al 10% de lo planificado en 2014. Las tribus tolupanes no aparecen integrando el “Consejo Orientador del Proyecto”, no así los pro-

ductores ladinos del departamento de Yoro, que eran representados por al menos dos miembros.

En estas condiciones, aun cuando el proyecto estaba dirigido formalmente a atender las necesidades del pueblo Tolupán (junto a otros grupos de población), los beneficios para las familias tolupanes fueron marginales. Con un poco más de 22 millones de dólares, PROMECON no alcanzó la meta del proyecto de llevar desarrollo al menos a 1200 familias tolupanes de entre 11,700 familias pobres del departamento de Yoro.

Si los tolupanes son el sector más empobrecido del departamento de Yoro y de Honduras, ¿por qué el Estado limitó el supuesto beneficio de este proyecto a únicamente 1200 familias y, en cambio, lo mantuvo para cerca de 10 mil familias en poblaciones ladinas?

**Manejo agroforestal, aviturismo y protección de microcuencas en comunidades Tolupanes y Garífunas.** Fue aprobado por el BID<sup>12</sup> en agosto de 2017 para el fortalecimiento de la capacidad de adaptación al cambio climático de las comunidades de los pueblos Tolupán y Garífuna, mediante la ejecución de proyectos comunitarios sostenibles que mejoren los medios de vida locales.

**Mejorando cobertura de bosque productivo bajo sistemas agroforestales en las comunidades miskitas, pech, tawahkas y tolupanes.** Fue aprobado por el BID en julio de 2016, con el objetivo de mejorar la cobertura de bosque productivo bajo sistemas agroforestales. Se le daría prioridad a los pueblos indígenas y afro-hondureños más vulnerables al cambio climático.

**Restauración ecológica, energía renovable, riego y agricultura protegida en las comunidades Lencas, Tolupán y Nahua.** Aprobado por el BID en julio de 2016, con el propósito de fortalecer la capacidad de adaptación de cinco comunidades indígenas Lencas, Tolupanes y Nahuas a través de la ejecución de proyectos comunitarios piloto que

8 FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (agencia de las Naciones Unidas).

9 BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica.

10 Secretaría de Agricultura y Ganadería.

11 FIDA (diciembre de 2017). Nota técnica de país sobre cuestiones de los pueblos indígenas. República de Honduras, p. 20.

12 Banco Interamericano de Desarrollo.

mejorarían los medios de vida locales (control de plagas, uso de energía alternativa y prácticas agrícolas sostenibles)<sup>13</sup>.

Otros fondos destinados, supuestamente, de forma total o parcial al desarrollo del pueblo Tolupán, incluyen el Programa Nuestras Raíces y el Fondo Hondureño de Inversión Social, por un monto de 20 millones de dólares; el Programa de Apoyo a las Poblaciones Indígenas de Honduras, con un monto de 3,5 millones de dólares; el Programa de Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos, dotado con 11,5 millones de dólares; el Programa Nacional de Educación para las etnias autóctonas y afroantillanas de Honduras, con 15 millones de dólares, y la donación de 100 mil dólares en 2016 por el gobierno de Taiwán para la tribu tolupán de Luquigüe, en el municipio de Yorito<sup>14</sup>.

Es inadmisibles que, en medio de esta danza de millones de dólares destinados a los pueblos indígenas de Honduras, el Estado haya persistido en mantener al pueblo Tolupán en una situación de calamidad sin límites. La corrupción, burocracia, ineficiencia y prepotencia se han impuesto sin justificación alguna, ya que el aparato estatal ha contado con el apoyo internacional para atender a los pueblos indígenas.

La Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural del Ministerio Público —otro ejemplo— ha sido apoyada internacionalmente con un monto de tres millones de dólares, pero la justicia y la defensa de los derechos humanos del pueblo Tolupán continúan siendo ignorados. La creación de la Unidad de Pueblos Autóctonos, adscrita a la Secretaría de Gobernación y Justicia, contó con un apoyo económico hasta por un millón de dólares; sin embargo, las demandas de las tribus sobre abusos de corrupción, tiranía, abusos de autoridad, atención a jóvenes y

mujeres tolupanes, entre otras, han sido desoídas por las autoridades de esta secretaría de Estado.

### **¿ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS PUEBLOS AUTÓCTONOS DE HONDURAS?**

El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas<sup>15</sup> de 2008, formuló una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos en el séptimo período de sesiones; y en 2009, la ONU pidió garantizar que las políticas y proyectos relacionados con el cambio climático cumplan las normas fijadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>16</sup>. Siete años después, el 12 de mayo de 2016, el Estado de Honduras se vio comprometido en la elaboración de la Estrategia para el Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos del país, como una visión de estos pueblos orientada a su desarrollo con identidad propia en un término de diez años<sup>17</sup>.

Considerando que “las condiciones en que viven estos pueblos siguen siendo de pobreza”, y con una asignación presupuestaria inicial de 90 millones de lempiras para ser invertidos entre 2016 y 2026, mediante esta política pública, el Gobierno se propuso trabajar en seis ejes estratégicos. Llama la atención que ninguno de estos ejes asume frontalmente la erradicación del hambre, la desnutrición y la miseria generalizadas en los pueblos originarios. Esta política pública prolonga su existencia jurídica hasta el año 2026; no obstante, el pueblo Tolupán, probablemente, continuará sometido al exterminio por hambre y miseria por el Estado de Honduras.

13 Todos los proyectos apoyados por el BID aparecen en el documento que puede revisarse en la página [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/E\\_C\\_19\\_2009\\_4\\_Add1\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/E_C_19_2009_4_Add1_es.pdf)

14 Agencia EFE (17 de junio de 2016). Taiwán dona 100.000 dólares para la etnia hondureña tolupán.

15 Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 2008. Suplemento No. 23 (E/2008/43).

16 Foro Permanente para las cuestiones indígenas del Consejo Económico y Social de la ONU (25 de marzo de 2009). Estudio para determinar si las políticas y proyectos relacionados con el cambio climático cumplen las normas fijadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. E/C.19/2009/5.

17 Decreto Ejecutivo PCM-027-2016. Política pública contra el racismo y la discriminación racial para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y afrohondureños (P-PIAH). Publicado en el Diario Oficial *La Gaceta*, N° 34,031 del 12 de mayo de 2016.

## ACABAR CON EL HAMBRE DEL PUEBLO TOLUPÁN ES DEBER DEL ESTADO

Corresponde al Estado de Honduras el mayor grado de responsabilidad; ya sea por los altísimos niveles de impunidad y corrupción con que ha manejado los aportes financieros de la comunidad internacional destinados a mitigar y acabar con el hambre del pueblo Tolupán, o porque muchas de sus acciones se han encaminado a hacer de este pueblo un pueblo indigente, y porque su silencio e inactividad lo convierten en el autor y cómplice de mayor autoridad involucrado en la situación de hambre y miseria que se ha producido en el pueblo Tolupán.

El reclamo que hoy día brota de este pueblo urge al Estado a respetar de manera permanente su soberanía, entendida como “la facultad de estos pueblos para administrar y controlar, independientemente, sus recursos sobre el fundamento de la posesión ancestral sobre sus territorios y su derecho de autodeterminación”<sup>18</sup>. Esto implica, en primer lugar, desmontar la estructura técnica y jurídica gubernamental antiindigenista; en segundo lugar, que el Estado asuma e implemente todas las políticas públicas posibles que deban ejecutarse en beneficio del pueblo Tolupán y, en tercer lugar, que se proceda al resarcimiento de daños ocasionados al pueblo Tolupán por instituciones como el ICF<sup>19</sup>, INA<sup>20</sup>, SAG, municipalidades y otras dependencias gubernamentales.

## EXIGENCIAS MÍNIMAS PARA ACABAR CON EL HAMBRE Y LA MISERIA DEL PUEBLO TOLUPÁN

1. *Atención de urgencia sin crear dependencia.* El Estado debe proceder, urgentemente, a dotar de alimentos a las tribus tolupanes. El Bufete de Estudios

para la Dignidad, con el MADJ y el Consejo Preventivo de Tribu emprendieron una demanda judicial en 2020, en procura de que la municipalidad de Yoro abastezca de alimentos y dote de una clínica a la población de San Francisco de Locomapa. La demanda fue resuelta a favor de la tribu, lo que demuestra que se puede avanzar y, al mismo tiempo, apoyar la exigencia de que estas comunidades vulnerables en extremo, sean dotadas de los mínimos necesarios para emprender una vida saludable y digna.

2. *Saneamiento agrario.* El Estado de Honduras es el principal responsable de la crisis agraria que enfrenta el pueblo Tolupán en sus 31 tribus. En el caso de la tribu San Francisco de Locomapa, mediante resolución 366-98, el INA extendió el expediente N° 47312, certificando una nueva medición de las tierras<sup>21</sup> y, por ese medio, redujo el territorio ancestral de la tribu. Es urgente que el Estado no continúe ignorando el carácter vinculante de la consulta previa dispuesta por el derecho internacional, ni su obligatoriedad de garantizar el respeto absoluto a los territorios de los pueblos indígenas. Sin tierras en manos indígenas, no habrá sustento para el pueblo Tolupán.

3. *Acabar con el saqueo de los bienes naturales del pueblo Tolupán.* La “cultura del bosque tropical”, propia del pueblo Tolupán, está en crisis; una de las mayores expresiones de esta situación es la realidad de la tribu San Francisco de Locomapa y de las tribus de la montaña de La Flor. La investigación sociodemográfica evidencia que la contribución y el significado del bosque en la vida de este pueblo se ha resquebrajado, debido a la devastación ambiental que siguen provocando las empresas madereras y mineras, y no queda mucho de los bienes forestales para satisfacer las demandas de las familias indígenas. En San Francisco, el ICF llegó incluso a privatizar la

18 León Moreta, María Augusta (2019). “El principio de soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre los recursos en sus territorios”. En: *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. Vol. 30 (2), p. 56. La autora hace eco de las palabras del Secretario General de las Naciones Unidas quien, en 1955, señaló que un elemento básico y elemental del derecho de autodeterminación es que una nación o un pueblo sean dueños de sus propias riquezas y recursos.

19 ICF: Instituto de Conservación Forestal.

20 INA: Instituto Nacional Agrario.

21 INA (7 de diciembre de 1998). Registro N° 18681, Lista 07-Z, Rollo N° 31. La nueva escritura tribal fue archivada en el Registro de la Propiedad de Yoro, según Asiento N° 426, Folio 395, Tomo X del Diario Inmobiliario, el 1 de marzo de 1999. También fue anotada en el Registro de la Propiedad Mercantil de Yoro con el N° 53, Tomo 34, el 3 de marzo de 1999.

madera de los árboles derribados por los huracanes Eta y Iota. Esto impide que las familias indígenas dispongan de madera para reconstruir sus viviendas, en un momento en que el 44% están deterioradas y el 24% parcialmente destruidas.

El agua es otro bien natural en crisis. El agua a la que tienen acceso las familias y comunidades de San Francisco de Locomapa no es potable; peor aún, la hidrología superficial e hidrogeología se encuentran en crisis. El estudio sociodemográfico evidencia el déficit hídrico en 23 de las 27 comunidades de la tribu San Francisco de Locomapa; y otro estudio, realizado por FUNDAMBIENTE (2019), concluyó que “treinta y seis nacientes y cursos superficiales de agua que nacen y cruzan la tribu San Francisco de Locomapa se encuentran actualmente en situación de stress hídrico debido a la continua deforestación”<sup>22</sup>. Esta situación se agrava en la medida que los bosques tribales están siendo destruidos por la empresa INMARE, justo ahora que el cambio climático hace su entrada en estos territorios.

Es condenable que quienes se encargan de aplicar la Ley Forestal invisibilicen la depredación ambiental en los territorios indígenas, que arrasa con los medios de vida que sustentan la existencia del pueblo Tolupán. Esta ley de espíritu neoliberal extractivista debe ser revisada de manera que, entre otras rectificaciones, otorgue a los pueblos indígenas la plena autonomía sobre sus territorios. El pueblo Tolupán es capaz de hacerse cargo de sus medios de vida y de hacer uso de ellos de una manera ecológicamente viable, socialmente justa y humanamente digna.

4. *Promoción de la etnoagricultura Tolupán.* Variedades de cultivos agrícolas locales como el maíz “Tusa morada” o el “Olotillo”, están en ruta de extinción; y lo mismo sucede con las variedades locales de frijoles, legumbres, verduras y otras especies alimenticias silvestres, prácticamente arrasadas. Es necesario que la SAG desista de promover entre el pueblo

Tolupán los cultivos con semillas transgénicas; no solo porque estas tienen precios onerosos para las familias agricultoras indígenas, sino también porque este tipo de semillas altera la composición genética de las variedades locales, destruyendo silenciosamente la etnoagricultura, obligando a agricultoras y agricultores a adquirir semillas transgénicas o dejar de cultivar sus labranzas.

Urge que el Estado se comprometa a respetar, promover y fortalecer los cultivos propios del pueblo Tolupán, mediante programas de investigación agrícola local. Y si bien es cierto que es importante introducir paquetes tecnológicos que dinamicen aún más la producción agrícola tribal, estos apoyos deben ser previamente validados ecológica y antropológicamente, de manera tal que se complementen con las prácticas locales para no atentar contra la soberanía y seguridad alimentaria tolupana.

5. *Fomentar iniciativas económico sociales en el pueblo Tolupán.* Con familias tratando de sobrevivir con alrededor de treinta lempiras al día, sin una formación cualificada, sin contar con empleos en la zona, con sus tierras arrebatadas por terratenientes y empresarios, es imposible romper el ciclo de hambre y miseria a que se ven sometidas todas las tribus.

Urgen iniciativas del Estado que, en primer lugar, refuercen las actividades del manejo postcosecha de los productos agrícolas, como la gestión de graneros y otras formas de almacenamiento, conservación y procesamiento de productos agrícolas. En segundo lugar, estructurar y garantizar una infraestructura de mercadeo solidario y complementario. Y, en tercer lugar, garantizar justicia social y económica para toda la población tolupán, haciendo especial consideración de los sectores más vulnerables, como las mujeres y los jóvenes, que permanecen marginados del acceso a la tierra y demás bienes para ponerlos a producir.

El actual modo de proceder del Estado de Honduras califica, en palabras del antropólogo jesuita Ricardo Falla, como un modo letal de genocidio por

22 Mejía Guerra, Juan Antonio (2019). Impacto de la deforestación de la tribu Tolupán San Francisco de Locomapa. FUNDAMBIENTE - MADJ, p. 5.

hambre y miseria del pueblo Tolupán<sup>23</sup>. Es decir, un genocidio entendido como la destrucción de un pueblo originario reconocido en el contexto nacional; intentando con ello, en palabras de Feierstein, “rescatar el carácter peculiar de la categoría de genocidio — en tanto intención de aniquilamiento masivo de un grupo de población”<sup>24</sup>. O, siguiendo la perspectiva de Falla, superando aquello de que a los pueblos periféricos se les intenta obligar a encorsetar sus realidades genocidas en el concepto occidental de genocidio, so pena de no ser aceptados como tales.

El Estado de Honduras, en connivencia con la clase empresarial extractivista, le ha fallado al pueblo Tolupán. Es hora de “intervenir y proteger poblaciones reprimidas violentamente por sus gobiernos, de los asesinatos masivos de sus ciudadanos, de las violaciones sistemáticas de sus derechos humanos y la inanición y hambruna a las que son sometidos”<sup>25</sup>.

Es tiempo de escuchar y atender al pueblo Tolupán, que demanda el derecho a la vida con justicia y dignidad.

---

*Es urgente que el Estado no continúe ignorando el carácter vinculante de la consulta previa dispuesta por el derecho internacional, ni su obligatoriedad de garantizar el respeto absoluto a los territorios de los pueblos indígenas.*

---

23 Falla, Ricardo (2017). “Hambre y desnutrición: otra forma de genocidio”. Conferencia pronunciada en la Universidad Iberoamericana. México, 9 de noviembre de 2017. <https://ibero.mx/prensa/hambre-y-desnutricion-otra-forma-de-genocidio-ricardo-falla-s-j>

24 Feierstein, Daniel (2016). «El concepto de genocidio y la “destrucción parcial de los grupos nacionales”. Algunas reflexiones sobre las consecuencias del derecho penal en la política internacional y en los procesos de memoria». *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época, Año LXI, núm. 228, p. 262.

25 Walker Janzen, Walter (2014). “Consideraciones ontológicas y antropológicas sobre la responsabilidad de proteger”. *Revista Política y Estrategia*, N° 124. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile, p. 37.





## Del asombro y la gracia: perícopas del Padre Melo

RAÚL ZALDÍVAR\*

*(...) Y todo ello late allá en el fondo de estas notas, sencillos apuntes de varia condición (semblanzas, confesiones, anécdotas), que se abren paso ante nosotros con toda libertad e incluso desparpajo, y que dentro de su sencillez pueden sorprendernos con toda una novela comprimida en una página\*\*.*

**D**el asombro y la gracia. Notas de paso son las memorias, según dice Isolda Arita, de don Ismael Moreno, mejor conocido como el Padre Melo, quien escribe una serie de perícopas *sui generis* que vale la pena leer.

Los jesuitas surgen en el contexto de la contrarreforma en el siglo XVI, para dar un apoyo irrestricto al Papa y a la Iglesia católica, según reza en los manuales de historia de la Iglesia. Todos sabemos del espíritu misionero de la Compañía de Jesús y eso los trae a Latinoamérica, especialmente a América del Sur, donde ocurre una serie de episodios. Uno de ellos, la evangelización de los indios guaraní, dio origen a *La Misión*, la magnífica película de Roland Joffé.

Otra de las áreas donde los jesuitas se han destacado es en la academia. En los Estados Unidos, con la fundación de Washington como capital, se fundaba la Universidad de Georgetown, una universidad

\* Hondureño, abogado y doctor en Derecho Internacional por la Universidad Autónoma de Barcelona. Es autor, entre otras obras, de *Honduras – El Salvador: La controversia limítrofe* (CEDOH, Tegucigalpa, 1995), y de *Hondureños juzgados en tribunales de Estados Unidos de América. La extraterritorialidad del Derecho* (Guaymurás, Tegucigalpa, 2021).

\* Manolo Garrido, en Prólogo: Ismael Moreno, *Del asombro y la gracia. Notas de paso*, Tegucigalpa, Editorial Guaymurás, 2021.



## HABLEMOS DE LIBROS

jesuita para la élite académica de este país. En Chicago, donde vivo actualmente, está la Loyola University, donde estudió el padre Michael Jerome Cypher, mejor conocido como el padre Casimiro, quien fue asesinado por terratenientes de Olancho en la tristemente célebre matanza de Los Horcones. En San Luis Missouri está la St. Louis University, donde estudió James Francis Carney, mejor conocido como el padre Guadalupe, solo por mencionar algunas famosas universidades aquí en el Norte.

En Centroamérica tenemos la Universidad Rafael Landívar en Guatemala y la Universidad Centroamericana (UCA) José Simeón Cañas en El Salvador, donde estudio el padre Melo. Esta es la universidad más famosa por las figuras de Ignacio Ellacuría, discípulo de Karl Rahner en Innsbruck, y Jon Sobrino, integrantes de una generación de curas que marcaron época. En ella estaban Gustavo Gutiérrez en Perú, Leonardo Boff en Brasil, Juan Luis Segundo en Uruguay, *inter alia*. Esta generación pasó antes por la Université Catholique de Louvain y la Université de la Sorbonne, entre otras, y desarrolló la Teología de Liberación, que provocó una revolución copernicana no solo en la Iglesia católica sino también en la protestante. De esta época sale el padre Melo. Le tocó vivir el martirio de Monseñor Arnulfo Romero y la masacre de los jesuitas de la UCA.

En Honduras, los jesuitas enarbolaron la bandera de los pobres, la de los sin voz, la de los parias, estirpe que los administradores del Estado han condenado a cien años de soledad. El campeón de los derechos de los campesinos es, sin duda, Guadalupe Carney, el hombre que renunció a su ciudadanía estadounidense y adoptó la hondureña. Cuando Policarpo Paz García se la revocó y lo deportó, él dijo: ... *ningún decreto de ningún gobierno puede quitarme mi deseo de ser hondureño y de amar a Honduras y a su pueblo como mi verdadera patria...* De ahí que no nos extrañe, cuando leemos las perícopas del padre Melo, encontrar historias como la de los dos aguacates, la niña Menche, los veinte lempiras, o de mártires como Herminio Deras y el mismo padre Lupe. El libro comienza narrando su origen, el origen de un hondureño que nace en la pobreza; la historia del carrito, que hace llorar a cualquiera, es la historia de los niños de Honduras condenados a vivir en la miseria.

Cuando leí las perícopas del padre Melo no pude evitar pensar en *Los Dichos de Jesús*, un documento que circuló en el siglo primero y segundo que contaba historias de Jesús y que sirvió como fuente primigenia para que los redactores de los evangelios escribieran los relatos que tenemos

hoy en día. Lo que quiero decir es que, *mutatis mutandis*, podemos escribir la historia contemporánea de Honduras usando las perícopas del padre Melo como una fuente.

Otro de los aspectos que quiero señalar es la humanidad con la que el padre Melo se presenta, desmitologizando, para usar la expresión de Rudolf Bultmann, el concepto errado que a veces se tiene de la gente religiosa. Aquí vemos a un hombre que ingiere alcohol, no que es alcohólico, que repite las “malas” palabras que dice la gente común y corriente, que celebra con la gente, que se identifica, empatiza y ayuda a los marginados sociales, que vive como ellos, come con ellos y disfruta con ellos.

Finalmente, recomiendo encarecidamente la lectura de este libro al público en general, especialmente a los hondureños, sin importar si son católicos o protestantes; es un libro escrito al estilo de García Márquez, usando el lenguaje pintoresco del pueblo de forma amena, reflexiva y crítica. Felicito a la Editorial Guaymuras por su publicación y a Isolda Arita Melzer por su magnífico prólogo, aunque ella lo llama colofón.

Ya días no leía un libro como este. Gracias don Ismael, Padre Melo, gracias Editorial Guaymuras.

## De las intenciones a las políticas públicas

Cuando se emprende un camino nuevo, el comienzo es lo más complicado, pero siempre es la etapa decisiva. Algo así se observa en el nuevo gobierno; por eso exhortamos a doña Xiomara Castro a que asuma la confianza y esperanzas depositadas en ella y dinamice los vientos de cambio que representa pues, en sus primeros dos meses, ya ha mostrado varios signos de sus buenas intenciones, que tendrá que profundizar en los próximos años.

PRIMERO: su equipo, junto al Congreso Nacional, ha liderado iniciativas de combate a la corrupción, como la derogación de la Ley para la clasificación de documentos públicos, y la solicitud a las Naciones Unidas para instalar una Comisión Internacional Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras.

SEGUNDO: en la política de seguridad muestra signos de respeto a los derechos humanos y reducción de la fuerza bruta en el abordaje de los conflictos territoriales. Sin embargo, es urgente una propuesta de seguridad integral que aborde los resortes que dinamizan la violencia, así como los mecanismos de investigación criminal y aplicación de la justicia.

TERCERO: la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas, en un comunicado, ha declarado el territorio nacional libre de minería a cielo abierto; suspendió la aprobación de permisos de explotación minera e hidroeléctrica y dispuso la intervención inmediata de parques naturales afectados por proyectos mineros. Son grandes iniciativas, pero el desafío es convertirlas en leyes que protejan la soberanía territorial.

CUARTO: el Congreso Nacional aprobó una rebaja al precio de los combustibles y el subsidio a los hogares que consumen poca energía eléctrica. También medidas de austeridad que pretenden nivelar los salarios en los entes del Estado al salario de la Presidenta. Reconociendo estos signos, coincidimos a la vez con el posicionamiento de la Convergencia contra el Continuismo que, en su punto cinco, establece:

Nos preocupa el ambiente clientelar que permea las diversas dependencias del Estado, tanto a nivel central como en los departamentos y municipios. Estas relaciones clientelares bajan el nivel de profesionalismo que debería caracterizar a las dependencias del Estado, y abren el severo peligro de convertir dichas dependencias en campos para prematuros proselitismos políticos, y que se sigan reproduciendo las prácticas del bipartidismo que tanto daño han hecho a la política y a la sociedad hondureña. Esta preocupación se acrecienta ante informes del nepotismo que se observa, y que solo daño ocasiona a la administración pública.

## AÑO 20 • N° 69 • ABRIL 2022

Suscríbase llamando a los teléfonos  
2647-4227, 2648-1412 y 2648-1413,  
escribiendo al Apartado Postal No. 10,  
El Progreso, Yoro, o al e-mail:  
[enviohonduras@eric-sj.org](mailto:enviohonduras@eric-sj.org)

También puede hacerlo personalmente, en la sede del ERIC-SJ ubicada en Casa San Ignacio, Zona de la Compañía, contiguo al Instituto Técnico Loyola, El Progreso.

► **Tegucigalpa**  
 Librería Guaymuras, Avenida Paz Barahona,  
 Edificio Barrientos, N° 1212  
 Teléfono: +504 2222-4140 / +504 3367-3941

► *El Progreso*  
Radio Progreso  
Librería La Comuna  
Casa San Ignacio

ALBOAN



## CONTRIBUYENTES SOLIDARIOS

**www.eric-sj.org**

