

Envío

AÑO 15 • N° 52 • MAYO 2017

Honduras

- ¿Estamos resignados a aceptar el avasallador poder de JOH?
Ismael Moreno, SJ
- Elecciones primarias 2017:
Entre la desdemocratización y el cierre
de la coyuntura de cambio
Eugenio Sosa
- El peligro de las reformas penales en un contexto
de autoritarismo
Joaquín A. Mejía R.
- Necropolítica y resistencia.
Análisis crítico del nuevo texto
de la legislación penal de Honduras
Héctor M. Leyva
- Auge y decadencia de la ideología de la desigualdad:
un cuestionamiento necesario
a la hegemonía neoliberal (4)
Marvin Barahona
- Descentralización: urge una nueva agenda
Javier Suazo
- La patria está herida, la reelección la matará
- Las políticas migratorias estadounidenses
en los 100 primeros días del gobierno de Trump
José Luis Rocha



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

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
ericproductoseditoriales@eric-sj.org
www.eric-rp.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, Eugenio Sosa, Joaquín
A. Mejía R., Héctor M. Leyva, Marvin Ba-
rahona, Javier Suazo y José Luis Rocha.

Editores: Marvin Barahona e Isolda Arita

Diagramación: Yasmin Pérez

Impresión:
Editorial Guaymuras,
Tegucigalpa, Honduras.
Tiraje: 1000 ejemplares

- ¿Estamos resignados a aceptar el avasallador poder de JOH? 1
- Elecciones primarias 2017: Entre la desdemocratización y el cierre de la coyuntura de cambio 10
- El peligro de las reformas penales en un contexto de autoritarismo 15
- Necropolítica y resistencia. Análisis crítico del nuevo texto de la legislación penal de Honduras 21
- Auge y decadencia de la ideología de la desigualdad: un cuestionamiento necesario a la hegemonía neoliberal (4)... 27
- Descentralización: urge una nueva agenda 33
- La patria está herida, la reelección la matará 36
- Las políticas migratorias estadounidenses en los 100 primeros días del gobierno de Trump 38

A propósito del Día del Periodista

La libertad de pensamiento, la de la palabra, la de la escritura o imprenta, y aun la de todo acto que exprese conceptos, consisten en la libertad de opinar sobre la legislación, religión y administración y sobre toda clase de conocimientos físicos, morales o abstractos.

Le está anexa la libertad de examinar y censurar todos los actos oficiales de los poderes supremos, y de cualquier funcionario, y la conducta privada o defectos particulares que tengan una conexión clara y directa con la conducta pública, o con el desempeño de los deberes respectivos de cada funcionario o empleado.

Art. 1 de la Ley Federal de Libertad de Imprenta, 1832



¿Estamos resignados a aceptar el avasallador poder de JOH?

ISMAEL MORENO, SJ*

Un proverbio chino dice que hay tres cosas que nunca vuelven atrás: la palabra pronunciada, la flecha lanzada y la oportunidad perdida.

Este 2017 podemos llamarlo, desde ahora, el año de la oportunidad política perdida. No es que la oportunidad se haya escapado. Son los líderes de la oposición los que la dejaron ir.

Y ahora toca prepararse para el peor de los escenarios, un escenario que pudo evitarse.

¿Aún hay puertas que pueden abrirse para otra oportunidad? Sí, las hay.

“EL PAÍS MÁS PELIGROSO PARA LOS ECOLOGISTAS”

El 31 de enero, el círculo más cercano a Juan Orlando Hernández se estremeció ante el informe de la organización británica Global Witness, que da cuenta de 123 personas asesinadas desde 2010 en Honduras por su compromiso con la defensa de los bienes naturales de sus territorios.

El informe, que afirma que “Honduras es el país más peligroso del mundo para los ecologistas”, desató la furia de políticos y empresarios. Entre ellos, Gladys Aurora López, presidenta del Partido Nacional y una de las principales señaladas de amenazar a los pueblos indígenas con la construcción de represas hidroeléctricas, siguiendo la política extractivista del actual gobierno,

que concesiona los ríos para este tipo de proyectos y los territorios para proyectos mineros.

La estrecha alianza entre políticos y empresarios en la explotación de riquezas naturales es la principal responsable de “asesinar y aterrorizar a las comunidades que se atreven a interponerse en su camino”, según declaraciones de un representante de Global Witness.

Empresarios y voceros del gobierno calificaron de “falso” un informe cuya redacción tardó dos años por la minuciosa investigación, y llegaron a pedirle a la Fiscalía que actuara de oficio contra los responsables de elaborarlo. No hicieron referencia al contenido; solo lanzaron un ataque despiadado contra los “mentirosos” que lo hicieron público, poniendo así en riesgo la inversión extranjera y el desarrollo del país.

El informe, y la reacción ante su publicación, dejan en claro las

responsabilidades del gobierno en la violación de los derechos humanos de las comunidades que defienden sus bienes naturales. Y contribuirá a evitar que la impunidad con que actúa el equipo de Juan Orlando Hernández, en este y en otros asuntos, se prolongue por mucho más tiempo. Porque, en medio de todo, en la inestabilidad que está generando la voracidad del modelo que promueve este gobierno, hay un germen de cambio.

A la par de la grave denuncia internacional que representa este informe, está la emblemática figura de Berta Cáceres. A más de un año después de ser asesinada —precisamente por la alianza de empresarios y políticos que descalificó el informe—, ella crece como un símbolo con mayor capacidad de convocatoria popular y social en el país.

Desde ella, desde lo que hizo y lo que dijo, se dimensiona la

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

EN CENIZAS MÁS DE 10 MIL HECTÁREAS DE BOSQUE

Hasta la primera semana de abril, los incendios forestales habían arrasado más de 10 mil hectáreas de bosque en Honduras.

El comandante general del Cuerpo de Bomberos, Jaime Omar Silva, informó además que habían combatido incendios en 1300 zacateras, de las cuales el 55 por ciento se ubica en el Distrito Central.

Silva señaló que hasta el 6 de abril registraban un uno por ciento menos que el año pasado, pero destacó que no es la cantidad de incendios forestales lo determinante, sino la magnitud que están presentando, debido a las altas temperaturas.

Con manifiesta preocupación, informó que solo en el incendio de El Hatillo se perdieron 488 hectáreas y ya van más de 10 mil a nivel nacional, por lo que hizo un llamado a la población para evitar incendios en bosques y zacateras y denunciar a los pirómanos.

A inicios de abril, otro voraz incendio consumió en tres días más de 100 hectáreas de bosque en la zona de El Uyuca y Tatumbla, en Francisco Morazán.

criminalidad de las compañías extractivas apañadas por el gobierno y denunciadas en el informe. Una de estas, DESA, señalada nacional e internacionalmente como uno de los autores intelectuales que le quitaron la vida a Berta.

En estos tiempos confusos de erráticas políticas, Berta Cáceres anima a una lucha social que se inserte en la base, entre la gente más humillada. Su voz sigue más vidente que nunca con su denuncia a las élites capitalistas, neoliberales, patriarcales y racistas. Ella tiene capacidad de articular procesos, cuestionar mediocridades, prudencias, equilibrismos y compromisos de medias tintas. Ella abre esas puertas y oportunidades, que la oposición política aún no tiene en cuenta.

TODO MUNDO LO SABE

2017 es un año político electoral. Tras las elecciones primarias, todo mundo ya sabe que, pase lo que pase, solo habrá un candidato ganador y que este se llama Juan Orlando Hernández. Desde que fue Presidente del Congreso Nacional de 2010 a 2013, él se dedicó a diseñar su ruta.

El poder que fue concentrando, la adulación de un primer anillo de políticos, técnicos y otros lisonjeros, sumados a su ambición desmedida para llegar, primero a la Presidencia, y después a la reelección indefinida, fue marcando los hitos de esa ruta. Pasará a la historia como el eximio constructor de un poder personalista e ilimitado en un Estado de Derecho en ruinas.

Para construir su ruta hacia el poder máximo, Juan Orlando Hernández fue organizando las diversas piezas conforme a tiempos y necesidades. Logró el control absoluto de los tres poderes del Estado. A través del Consejo Nacional de

Defensa y Seguridad logró el control de las Fuerzas Armadas y de todos los órganos responsables de la seguridad. Cuando vio que no tenía control de la Policía porque sus jefes tenían vínculos con las redes criminales, logró conformar una Comisión de Depuración destinada a arrasar con todos los jefes policiales no controlables y disminuyó al máximo el poder de la Policía sustituyéndola, de facto, por la Policía Militar del Orden Público, cuyos estatutos la subordinan a su voluntad.

A través de Coalición, logró participar de manera directa en las decisiones de la cúpula empresarial como un inversionista más, que negocia con los más importantes inversionistas privados nacionales y transnacionales, con la ventaja que le da ser, además de inversionista, Presidente de la República.

Logró congraciarse con el gobierno de Estados Unidos al extraditar a todos los capos del narcotráfico que le solicitaron, a pesar de que las informaciones que esos capos den para reducir sus penas carcelarias pongan en riesgo su vida, la de algunos de los políticos más cercanos al Partido Nacional, la de sus colaboradores y hasta la de su misma familia.

Logró también congraciarse con la comunidad internacional al aceptar la instalación de la MACCIH (Misión de Apoyo a la lucha Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras), aun a riesgo de que las investigaciones que realice esta institución, auspiciada por la OEA, toque a algunos de su más cercano círculo.

También aceptó la instalación de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACNUDH) como un signo de apertura a la observación internacional,

presentándose como fiel cumplidor de los convenios y tratados que, en temas de defensa y vigencia de los derechos humanos, ha firmado Honduras.

EL CULTO A LA PERSONALIDAD Y EL POPULISMO

El control de los medios de comunicación es, sin duda, uno de sus mayores éxitos. Todos los medios de alcance nacional conforman una especie de cadena nacional publicitaria que alaba las políticas del gobierno y que, sobre todo, eleva el perfil del Presidente a un nivel de abierto culto a su personalidad.

El populismo exacerbado del Presidente así ensalzado, ha logrado atar el cabo más eficaz, el que lo vincula a la población más empobrecida. A través de decenas de programas de asistencia social, en el marco del gran paraguas llamado “Vida Mejor”, ha llegado a decenas de miles de familias desempleadas, sin tierra, sin techo, enfermas y con muy bajos niveles de escolaridad para convertirlas en el factor decisivo de acumulación de los votos que legitimen su reelección como Presidente de la República para 2018-2022.

UNA CANDIDATURA ILEGAL E INCONSTITUCIONAL

Con el control de los poderes del Estado, Hernández logró que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia estableciera que los artículos de la Constitución que prohíben la reelección presidencial son inconstitucionales, lo que abrió la puerta para debatir y, finalmente, promover su candidatura a la reelección.

Ante la presión ciudadana en sentido contrario, la Corte se reunió en pleno y ratificó, por unanimidad,

que lo acordado por la Sala Constitucional era materia juzgada. Y punto final. Una vez avalada su continuidad en el poder, quedó definitivamente claro que su proyecto se basa en un autoritarismo que subordina toda la legislación nacional a sus intereses personales. Pero, aun así, su candidatura es ilegal e inconstitucional.

“ESTOY TRABAJANDO”

Todo mundo sabía que Juan Orlando Hernández buscaba su reelección desde el día que asumió la Presidencia, aunque nunca lo dijo hasta noviembre de 2016. Cuando lo hizo público a nadie le extrañó. Siempre que le preguntaban si pensaba en la reelección, respondía: “No tengo tiempo para pensar en eso porque estoy trabajando, trabajando y trabajando”. Y todo mundo, adeptos y opositores, sabían que era verdad: solo trabajaba por su reelección.

Los tres años que ha cumplido en el gobierno han sido de proselitismo, una campaña continua, sin tregua entre la anterior y la próxima. Toda la institucionalidad estatal se convirtió en una inmensa plataforma propagandística en favor del continuismo.

Cuando el pleno de la Corte dijo que el tema de la reelección era “cosa juzgada”, nadie se sorprendió. Todo mundo sabe que el Presidente de la República cuenta incondicionalmente con el Presidente de la Corte y con los 14 magistrados que la integran, incapaces de disentir del titular del Ejecutivo.

También el titular del Ejecutivo tiene control sobre los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, sobre los magistrados del Registro Nacional de las Personas y sobre los del Tribunal Superior de Cuentas. Nada que tenga que ver con decisiones sobre el proceso electoral está

UN NIÑO MIGRANTE

Un niño hondureño de 13 años, identificado como G.E., estuvo recluido once meses en un centro de detención en California, de acuerdo con un artículo del diario *San Francisco Chronicle*, publicado en español por *Proceso Digital* el 21 de marzo.

Según la noticia, el niño salió solo de Tegucigalpa y cruzó la frontera sin la compañía de un adulto. Se supo que emprendió la ruta migratoria para huir de la violencia, la segunda causa de emigración en Honduras, después de la falta de empleo y de oportunidades.

Luego de que se comprobó que en Honduras era víctima de la violencia familiar se le otorgó el asilo, pero no logró la libertad.

Fue hasta cuando las organizaciones pro migrantes conocieron el caso y se manifestaron en las afueras del centro de detención, que las autoridades lo trasladaron a un hogar de crianza, puesto que G.E. no tiene familiares en EUA.

Por casos como este, grupos de derechos civiles han pedido la liberación inmediata de los niños y sus madres recluidas. Según la prensa estadounidense, los niños hondureños podrían permanecer hasta 500 días en los centros de reclusión, en espera de ser presentados ante una Corte.

VIDAS TRUNCADAS

En su Informe mensual de marzo de 2017, Casa Alianza consigna que los municipios que presentan la mayor cantidad de muertes violentas de menores de 23 años son el Distrito Central con 16 casos, y San Pedro Sula con 12 casos.

Los departamentos en que se registró mayor número de ejecuciones arbitrarias y/o muertes violentas de menores de 23 años son Cortés, con 25 casos, y Francisco Morazán con 18.

De los 56 casos registrados en marzo, la principal causa de muerte es la herida de bala (arma de fuego) con el 78.5%; luego las muertes provocadas por estrangulamiento, con el 8.9%; por arma blanca el 1.7%, y por causa no determinada el 10.7% de los casos.

También se observó un nuevo patrón en los asesinatos, consistente en asfixiar a la víctima colgándola de un árbol. A esto se añade la tortura previa a la ejecución, y disparos posiblemente para asegurar la muerte.

En el 85.7% de los casos se desconoce la identidad de los responsables, lo que confirma el alto grado de impunidad con que operan los autores materiales de los asesinatos.

fuerza de su control personal. Es así como Juan Orlando Hernández se ha convertido en el político civil con más poder en la historia política hondureña.

UNA ALIANZA ELECTORAL CONTRA LA REELECCIÓN

Empezando el año 2017, el 14 y 15 de enero, el partido Libre convocó a una masiva asamblea en Tegucigalpa, con varios miles de delegados de todo el país. El objetivo era enfrentar la reelección de Juan Orlando Hernández.

La asamblea concluyó con la oficialización de la alianza entre el partido Libre, el Partido Anticorrupción (PAC), el Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU), una pequeña y marginal corriente del oficialista Partido Nacional y otra corriente secundaria del Partido Liberal.

Se trata de una alianza estrechamente electoral. Estos partidos, tan distintos entre sí, se unen con el único propósito de derrotar a Juan Orlando Hernández en las urnas, una meta que se sostiene en el dato optimista de que en los resultados del último proceso electoral, Libre alcanzó el segundo lugar, cerca de 1 millón de electores de los 5 millones inscritos en el Registro Nacional de las Personas, y el PAC se ubicó en el cuarto lugar con más de 300 mil votos.

UNA ALIANZA QUE NO ACABA DE CUAJAR COMO AMENAZA

Para desestimular a la nueva alianza, el presidente Hernández y su equipo trabajaron previamente una supuesta encuesta que le anticipa a él un millón y medio de votos, cifra a todas luces abultada. En el mejor de los escenarios, el Partido Nacional apenas ha llegado al millón de votos.

Y en estos comicios, a pesar de su intensa campaña mediática y asistencialista, deberá cargar con el malestar de una sociedad que no ha visto satisfechas sus demandas por el gobierno. De acuerdo con la última encuesta que hemos realizado con el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) de la Compañía de Jesús, todo mundo, simpatizantes y adversarios, entienden que cualquier cantidad de votos que coloque a Juan Orlando Hernández en primer lugar en las próximas votaciones, será producto de algún mecanismo irregular fraudulento.

En caso de que la alianza logre conformarse finalmente como una propuesta electoral, no representa una amenaza real al oficialismo. Aunque las encuestas no siempre reflejan las reales simpatías de la gente cuando de preferencias partidarias se trata, en el sondeo del ERIC, realizado en diciembre, las simpatías mostradas por Libre y el PAC descendieron hasta colocar a estos dos partidos en tercera y cuarta posición de preferencias, respectivamente, muy por debajo del Partido Nacional y del Partido Liberal, con solo un 10% de simpatías entre ambos partidos.

También es cierto que si el 43% de los encuestados manifestó no tener ninguna preferencia política, tal vez ahí se esconde el caudal que votaría por la oposición a Hernández. Más allá de las especulaciones, Libre y PAC han disminuido el potencial de votos que adquirieron tres años atrás, mientras que el oficialismo, con todos los factores controlados a su favor, casi duplicó los votos en las elecciones primarias.

El equipo del Presidente va diseñando el mapa de control reeleccionista con mucha ventaja sobre la oposición. Ha logrado no solo

restar votos a los partidos llamados a conformar la alianza opositora electoral, sino que ha contribuido a despertar a su dupla tradicional, el Partido Liberal, hasta colocarlo como la segunda fuerza política electoral con su novedoso candidato, Luis Zelaya, proveniente de círculos académicos de una derecha profesional y aparentemente desvinculada de las argollas corruptas del liberalismo.

De esta manera, el escenario que se busca construir para las elecciones generales de noviembre tendría como principales contendientes a Juan Orlando Hernández y a Luis Zelaya, y en una lejana competencia al candidato de la Alianza Opositora.

¿QUÉ SENTIDO TIENE PARTICIPAR?

La campaña política de este año está en marcha sobre la base de dos datos determinantes. Uno, la inconstitucionalidad e ilegalidad de la candidatura de Juan Orlando Hernández. Dos, el fraude que todo mundo sabe que ya tiene preparado su equipo de gobierno. Si todo esto es ampliamente conocido por las dirigencias de la oposición, ¿qué sentido tiene participar en el proceso electoral en vez de construir una alianza ciudadana, política y social que presione antes por nuevas reglas del juego, por reformas electorales, como condición para garantizar resultados electorales creíbles?

Con dos argumentos fundamenta hoy la oposición su participación en el proceso electoral. Uno, confianza en derrocar el continismo y el fraude. Dos, para no dejarle el camino libre a la dictadura no hay otro camino que las elecciones. Afirman que, con un caudal arrollador de votos a favor de la alianza opositora, el Presidente y su equipo no

podrán hacer fraude; y que, con la observación de la comunidad internacional, no habrá otro camino que aceptar el triunfo de la candidatura de la alianza electoral opositora.

AVALAN LA ILEGALIDAD

El entusiasmo opositor, ¿tendrá acaso que ver con las cuotas de poder que esperan alcanzar con la tácita aceptación de la reelección de Juan Orlando Hernández al participar en estas elecciones?

Ciertamente, todos los sectores de la oposición denuncian en público la ilegalidad de la candidatura de Hernández y advierten del fraude que se ha venido fraguando al controlar todas las instancias relacionadas con el proceso electoral.

Sin embargo, en sus campañas internas, las candidaturas del partido Libre han invertido sus energías y recursos en lograr ventajas sobre las otras, relegando el tema del cuestionamiento al fraude continuista. Esto da pie a la hipótesis de que el objetivo de los candidatos opositores es garantizarse ser diputados, alcaldes o regidores y, desde esa posición, que les asegura otros privilegios, mantener discursos opositores.

El objetivo no parece ser otro que actuar como opositores políticos desde un cargo de elección popular. Al aceptar participar en el proceso actualmente diseñado, esta oposición se ha convertido —sin que la inmensa mayoría de sus candidatos y dirigentes partidarios sea consciente— en un factor que avala la ilegalidad de todo lo ocurrido.

UN DESCONTENTO MEDIATIZADO

Y esta es la oportunidad que se ha perdido. Si toda la oposición política, encabezada por liderazgos reconocidos, hubiese decidido conformar una amplia oposición

VUELVE EL DEBATE DE REDUCIR LA EDAD PUNIBLE

El presidente Juan Orlando

Hernández ordenó conformar una comisión para analizar la factibilidad de reducir la edad punible. Según el Presidente, el 40% de los delitos, entre ellos los de alto impacto, son cometidos por menores de 18 años, que actúan por órdenes de miembros de maras y pandillas.

El coordinador general del gobierno, Jorge R. Hernández Alcerro, anunció que se establecerá un amplio diálogo con defensores de derechos humanos, niñez, organizaciones de la sociedad civil, iglesias y academia, ya que “la discusión de estos temas se ha vuelto impostergable; sin embargo, se efectuará con el ánimo de contribuir a la paz y seguridad del pueblo hondureño sin apasionamientos infundados”.

La legislación hondureña estipula diferentes sanciones para los jóvenes infractores, que permanecerán en centros de internamiento por no más de ocho años. Honduras es signataria de tratados y convenios internacionales que impiden que se disminuya la edad punible.

La Confraternidad Evangélica de Honduras fue una de las primeras organizaciones en respaldar la iniciativa, mientras que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos instó a crear auténticas medidas preventivas para evitar que los niños sean reclutados por el crimen organizado.

EL ABORTO SEGUIRÁ SIENDO PENALIZADO

Con una votación de 79 votos a favor, nueve en contra y seis abstenciones, el Congreso Nacional aprobó el 4 de mayo que la figura del aborto se mantiene tal como está en la legislación vigente. Por tanto, el aborto seguirá siendo penalizado en Honduras.

El artículo 196 del nuevo Código Penal establece que el aborto es la muerte de un ser humano en cualquier momento del embarazo o durante el parto. Quien intencionalmente cause un aborto será castigado:

1. Con tres a seis años de reclusión si la mujer lo hubiese consentido;
2. Con seis a ocho años de reclusión si el agente obra sin el consentimiento de la madre y sin emplear violencia o intimidación;
3. Con ocho a 10 años de reclusión si el agente emplea violencia, intimidación o engaño.

Se impondrán las penas antes señaladas y la de multa de 16 mil a 30 mil lempiras al médico que causa o coopera en el aborto. Las mismas sanciones se aplicarán a los practicantes de medicina, paramédicos, enfermeros, parteros o comadronas que cometan o participen en un aborto.

ciudadana y cívica, que aglutinara la resistencia y la indignación que ha provocado la reelección de Juan Orlando Hernández, todo este año 2017 se hubiera transformado en un hervidero de movilizaciones de las diversas inconformidades latentes, hoy sin una conducción adecuada.

Porque la realidad muestra un gran rechazo al actual gobierno, aunque mediatisado no solo por la campaña proselitista del gobierno y de los opositores, sino también distraído por la campaña de la selección nacional de fútbol luchando por llegar al Mundial de 2018, por las telenovelas que mitifican a los líderes narcos, por el morbo que generan las noticias de los continuos hechos sangrientos y por las campañas de los grupos neopentecostales, varios de cuyos líderes se han convertido en consejeros de los funcionarios del gobierno. A toda esta avalancha de distractores hay que sumar el terror que ha desatado la política anti-inmigrantes de Donald Trump, que pone en riesgo las remesas, único sostén de miles de familias empobrecidas.

CUANDO EL VOTO TAMBÍEN ES MIGAJA

Es a este pueblo hondureño, politiquero, futbolero, novelero, remesero y de religión bullanguera al que se dirige insistentemente la campaña proselitista de Juan Orlando Hernández. Pero ni los políticos creen en la gente ni la gente cree en los políticos. Lo que hay es una relación utilitaria basada en una total desconfianza.

Los políticos ofrecen migajas a cambio del voto y la gente recibe las migajas y lo paga con lo que también considera migaja, su voto. En esto ha quedado convertida la participación ciudadana y el dere-

cho al sufragio. Su sentido lo pone hoy la gente no en el ejercicio de ese derecho, que escucha es “sagrado”. Lo pone en lograr sobrevivir.

El sondeo de opinión pública del ERIC nos dijo que 8 de cada 10 personas desconfían de los políticos y demandan que se les investigue y se les enjuicie por corruptos e impunes. Teniendo en cuenta esto, y el rechazo a la reelección de Juan Orlando Hernández, se ve con más claridad la oportunidad perdida por la oposición política. Ningún gobierno sustentado en la ilegalidad tiene la capacidad de sostenerse ante una ciudadanía organizada y movilizada, repudiándolo con todas sus fuerzas.

Pudo haber movilizaciones nacionales antireelección. Ya en 2016 hubo conatos de desobediencia civil en un estadio cuando se extendió masivamente el grito de ¡Fuera JOH! Si los líderes de la oposición, en lugar de estar invirtiendo sus energías en una campaña política que solo legitimará el continismo, estuvieran al frente de la organización del descontento popular, todos los estadios del país estarían clamando esa misma consigna, que hace temblar a JOH.

Hace menos de dos años, amplios sectores, especialmente urbanos y juveniles, se alzaron indignados contra el saqueo al Seguro Social. Fue de esa indignación contra la corrupción que surgió el ¡Fuera JOH! y la demanda de que se instalara en el país una Cicih como la que funciona en Guatemala.

Algunos dicen que las continuas movilizaciones de los indignados, extendidas por los centros urbanos de todo el país, fueron inducidas por actores políticos interesados en debilitar al gobierno para obligarlo a extraditar a capos del narcotráfico y a funcionarios

vinculados con ese negocio. Sea lo que fuere, fue la corrupción vinculada a este gobierno la que atizó la indignación.

Toda la gente que se movilizó sigue con la rabia acumulada, mientras la corrupción y la impunidad se mantienen. Las movilizaciones de los indignados del año 2015 no tuvieron al frente a líderes conocidos. Fue la improvisación lo que caracterizó a los novatos dirigentes, que en su mayoría acabaron cooptados por quienes son expertos en construir una oposición controlada.

Ahora, faltó una visión estratégica que, partiendo de un audaz análisis, rompiera con la modorra de la práctica política tradicional y lograra organizar el repudio agazapado en centenares de miles de personas contra la corrupción del actual gobierno hasta cambiar la correlación de fuerzas y obligar al gobierno a negociar una nueva propuesta electoral, incluso una Constituyente.

LA MACCIH NECESITA MOSTRAR “DIENTES”

La MACCIH es un nuevo factor a tener en cuenta en esta coyuntura que anuncia la consolidación de la dictadura. Instalada oficialmente en abril de 2016 como resultado de un acuerdo entre el gobierno y la OEA, con el aval de los gobiernos de EUA, Canadá y la Unión Europea, pareció durante los primeros meses una instancia amorfa que legitimaba al gobierno.

Vista con total desconfianza y con justificada sospecha por los indignados de 2015, la MACCIH se fue abriendo camino con respaldo oficial y buscando apoyo económico en la comunidad internacional. Los políticos hondureños se sentían seguros. Pero apenas esta instancia comenzó a hacer observaciones críticas al modo como el Congreso

elegía a los magistrados del Tribunal Superior de Cuentas, o a sugerir reformas legales para supervisar los dineros de las campañas de los partidos políticos, comenzaron a descalificarla como “intervencionista”.

A un año de ser instalada, la MACCIH ha encontrado un claro respaldo internacional, un claro distanciamiento del gobierno y el reconocimiento de diferentes sectores de la sociedad civil, que empiezan a considerarla con “dientes” para enfrentar casos y dinamismos generadores de corrupción y de impunidad.

Por su actuación, varios de los principales implicados en el saqueo del Instituto Hondureño del Seguro Social han sido enjuiciados y sentenciados, mientras que otros procesos abiertos sobre este caso están pendientes de juicio y condena.

LA MACCIH BUSCA “COLABORADORES EFICACES”

La MACCIH ha presentado una propuesta al gobierno: la Ley de Colaboración Eficaz. Esta consiste en garantizar notables rebajas en la condena a aquellos implicados en casos de corrupción que se decidan a colaborar en la delación de altos funcionarios públicos o empresarios implicados en casos de corrupción, siempre y cuando la información que proporcionen resulte eficaz.

Esto indica que la MACCIH está determinada a identificar, enjuiciar y eventualmente a desmantelar redes de corrupción que impliquen a gente cercana al gobierno o formen parte de este. El informe de Global Witness es un instrumento para que la MACCIH fundamente algunos de esos esfuerzos.

Está aún por verse la relación que tendrá la MACCIH con el Fiscal

JUSTICIA EXTEMPORÁNEA

Ante la extinción de la acción penal por la muerte de Gladys Lanza Ochoa, coordinadora del Movimiento de Mujeres por la Paz Visitación Padilla, la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia determinó el 4 de mayo sobreseer definitivamente a la dirigente feminista de la responsabilidad penal en la causa por el delito de injurias constitutivas de difamación.

El 26 de marzo de 2015, la sala primera condenó a Lanza a una pena de un año y seis meses como resultado de la querella incoada en su contra por el director de la Fundación para el Desarrollo de la Vivienda (Fundevi), Juan Carlos Reyes Flores.

Ese día, un grupo de mujeres realizó una protesta en las afueras de Fundevi, con el fin de apoyar y acompañar a la empleada de esa institución, Lesbia Liliana Pacheco, quien denunció ante la organización feminista a Reyes Flores por acoso laboral y sexual.

De acuerdo con el artículo 96 del Código Penal y 290 del Código Procesal Penal, el fallecimiento del encausado es una de las causas por la cual se extingue la responsabilidad penal.

ACTUALIDAD

AUTO DE FORMAL PROCESAMIENTO CONTRA DOS MILITARES

La Fiscalía Especial de Derechos Humanos (FEDH) logró a inicios de mayo un auto de formal procesamiento contra dos miembros de las Fuerzas Armadas por cometer delito contra un medio de comunicación. La audiencia inicial se realizó en el Juzgado de Letras Seccional de Tocoa.

El 30 de junio de 2009, a las 4:00 de la tarde, un contingente de 30 militares encabezado por el coronel de infantería Manuel Antonio Peraza Rivera y el capitán de navío Héctor Manuel Tercero López, llegó al local de Radio Liberación, ubicado en el barrio El Tamarindo, municipio de Tocoa, Colón.

Ambos comandantes le ordenaron al gerente y propietario, Pastor Cabrera, apagar la emisora y le advirtieron que, de no acatar la orden, sería detenido y le decomisarían todo el equipo, debido a la cobertura noticiosa que realizaba sobre el golpe de Estado. Como resultado, la emisora dejó de operar el 30 de junio y el 1 de julio de 2009.

Sin embargo, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones nunca autorizó la suspensión de Radio Liberación, por lo cual los oficiales no contaban con orden de la autoridad competente para ejecutar el cierre de la radio, mucho menos decomisar el equipo. Así, violentaron la Constitución de la República, las convenciones sobre DDHH y demás leyes del país.

General del Estado, Óscar Chinchilla, quien goza de la confianza de la embajada de Estados Unidos y de todos es sabido que fue elegido por el Congreso por instrucciones directas de Juan Orlando Hernández.

¿Quién es Chinchilla? En 2012 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el decreto legislativo que legalizaba las Ciudades Modelo en Honduras. Esto llevó al Presidente de la República a obligar al Congreso Nacional a destituir a los cuatro magistrados que votaron a favor de la inconstitucionalidad del decreto, dejando únicamente al quinto magistrado que votó en contra.

Ese era Óscar Chinchilla, a quien al año siguiente el Congreso eligió como Fiscal General del Estado, luego de que junto a los nuevos cuatro magistrados de la Sala de lo Constitucional, ratificara un nuevo decreto que legaliza las Ciudades Modelo, llamadas eufemísticamente Zonas de Empleo y Desarrollo Económico, ZEDE.

¿HASTA DÓNDE LLEGARÁN LA MACCIH Y EL FISCAL?

Chinchilla ha establecido, por su oficio, una relación oficial con la MACCIH para impulsar procesos de investigación contra la corrupción. El jefe de la MACCIH, el peruano Juan Federico Jiménez Mayor, ex primer ministro y exministro de Justicia y Derechos Humanos en el Perú, ha declarado como positivo el apoyo que ha encontrado en el Fiscal, lo que supondría el posible distanciamiento que Chinchilla ha decidido tomar de su padrino y amigo, el presidente Hernández.

¿Hasta dónde llegará el Fiscal en su colaboración con la MACCIH? Lo veremos en el apoyo que dé al trabajo de la nueva institución. ¿Y

hasta dónde llegará la MACCIH? Lo veremos también. Dependerá de la autonomía que logre construir tanto respecto del gobierno como de la OEA. El respaldo que logre de los sectores de la sociedad civil dependerá de los casos de corrupción que logre destapar.

Hay oportunidades. Hay puertas abiertas. La sensibilización contra el modelo extractivista, que lleva como bandera a Berta Cáceres; la indignación contra la privatización de carreteras, de la electricidad, del agua, de la salud, de la educación; la sensibilización contra la corrupción generalizada que se traduzca en sanciones que lidere la MACCIH, pueden distanciar a las organizaciones políticas y sociales del viciado proceso electoral que se avecina.

CONTRA “LA APOLOGÍA DEL ODIO”

Preocupado por la posibilidad de una masiva movilización social y una masiva abstención en las elecciones, el presidente Hernández se ha apertrechado con nuevos instrumentos legales represivos.

En contra de los partidos de oposición, de diversos sectores de la sociedad civil, y sin escuchar las preocupaciones hechas públicas por la OACNUDH, instalada recientemente en Honduras, el Presidente presionó a los diputados de su partido para que el Congreso aprobara, a finales de febrero, reformas penales que sancionan el terrorismo, tipificándolo de tal forma, que da lugar a una total arbitrariedad y discrecionalidad de los jueces.

Entre los artículos aprobados destaca el 335-B, que expresa que será sancionado como terrorista todo aquel periodista o medio de comunicación que divulgue o haga “apología del odio”, lo que pretende imponer una mordaza a la libertad

de expresión y pone en riesgo a medios de comunicación y periodistas que, por ser críticos del Presidente, pueden ser acusados de “odiarlo”.

TRATANDO DE CAPITALIZAR INCLUSO LOS CANTARES DE NUEVA YORK

El proceso electoral tiene como telón de fondo la celebración de los juicios contra los narcotraficantes en Nueva York. Los dirigentes de los partidos políticos se encuentran en capilla, a la espera de que sus nombres aparezcan en los medios de comunicación.

En las primeras confesiones han salido a luz nombres del Partido Nacional, algunos de ellos vinculados a los círculos estrechos del Presidente de la República. Inmediatamente después de las elecciones primarias, Juan Orlando Hernández realizó un viaje intempestivo a Washington, con un propósito nada ingenuo.

Con el respaldo de los votos que le dieron un rotundo triunfo, y tras las confesiones de Devis Leonel Rivera Maradiaga, cabecilla del cartel “los Cachiros”, mencionando los nombres del expresidente Lobo Sosa y de su hermano Tony Hernández, el presidente buscó a sus aliados en EUA para prometerles no interferir en la entrega de todos los que fuesen requeridos por la justicia estadunidense, incluyendo a su hermano, y garantizar que en los primeros meses de su segundo mandato regularía la reelección para no reelegirse por ningún período más.

Juan Orlando Hernández tiene muy claras dos cosas del gobierno de Estados Unidos: una, que no se detendrá en el proceso de extradición y de enjuiciamiento de narcotraficantes que violaron las leyes estadunidenses, y dos, que sea

de la ideología que sea, no quieren un segundo Daniel Ortega en Centroamérica.

TODOS CONTRA LA DICTADURA

Si algo va dejando el primer trimestre del año es la necesidad de salvar los derechos humanos, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a vivir en el país ante la amenaza real de una dictadura en el marco de la “democracia autoritaria”. Para ello, diversos sectores coinciden en fortalecer procesos de oposición en que converjan tanto aquellas fuerzas políticas partidarias que se oponen a Juan Orlando Hernández —como la alianza interpartidaria conformada por Libre, el PAC y el PINU—, como las fuerzas ciudadanas que, sin estar inscritas en partidos políticos, coinciden en oponerse a la dictadura.

De acuerdo con la lectura política de estos meses, lo que se busca es construir una única ruta contra la dictadura que tiene dos vías que, siendo diversas, se complementan. Una es la directamente electoral, y la segunda es la política ciudadana amplia. De esta manera se estaría canalizando el repudio que diversos sectores de la sociedad tienen hacia la continuidad de JOH, pero que lo hacen de manera dispersa.

Las dos vías buscarían encontrarse finalmente en las elecciones generales de noviembre, sin que la vía de la oposición ciudadana a la dictadura pierda su autonomía para proseguir, después de las elecciones, en su proceso de madurez opositora al modelo neoliberal que, previamente, seguirá teniendo su expresión política en el continuismo de Juan Orlando Hernández.

“ENSÉÑAME LOS PAPELES”

El gobernador de Texas, el republicano Greg Abbott, ratificó el 8 de mayo el proyecto de ley estatal que prohíbe las “ciudades santuario” en el Estado y autoriza la norma conocida como “enséñame los papeles”, que permitirá a la policía cuestionar el estatus migratorio de las personas detenidas.

Proceso Digital informó que, mediante una retransmisión en vivo por Facebook desde el Capitolio de Texas, Abbott firmó esta ley que busca penalizar a los gobiernos locales y a las universidades que no cooperen con las autoridades migratorias en la identificación de los migrantes indocumentados para protegerlos de la deportación.

En la ley conocida como SB4, el gobernador firmó también una enmienda aprobada por la Cámara de Representantes que permitirá a los agentes de policía cuestionar el estatus migratorio de las personas detenidas en Texas.

Según los críticos de la norma, estas medidas van a dejar a los inmigrantes indocumentados en una situación de indefensión, ya que estarán expuestos a ser detenidos y expulsados si intentan denunciar haber sido víctimas de cualquier delito o abuso. La legislación entrará en vigor a partir del próximo 1 de septiembre.



Elecciones primarias 2017: Entre la desdemocratización y el cierre de la coyuntura de cambio

EUGENIO SOSA*

En las elecciones primarias de 2017 hubo más denuncias de fraude que en las efectuadas en 2012. Este hecho no es intrascendente, sobre todo si se tiene en cuenta que, después del golpe de Estado, se abrió una coyuntura favorable al cambio en Honduras.

Sin embargo, las sociedades no cambian por inercia. Lo viejo se resiste a morir y a veces hasta rejuvenece. Este artículo se adentra en ese proceso por el cual la esperanza democrática se ha ido diluyendo, aunque no todo está dicho de cara a las elecciones generales de noviembre de este año.

En Honduras, como en otros países de América Latina, la transición política se convirtió en permanente. La etapa de consolidación democrática nunca llegó, la democracia se agotó y emergieron procesos de desdemocratización que deben ser entendidos como retrocesos.

En democracia, Honduras vive hoy una situación compleja en la que se entrelazan los viejos y los “nuevos” problemas estructurales, que ahora han adquirido una dimensión aún mayor. Persisten los viejos problemas estructurales como la pobreza, la de igualdad, la exclusión y el desempleo, pero estos coexisten ahora con problemas estructurales de nueva generación como la migración, la corrupción, la impunidad, la criminalidad y la precarización del Estado. Así, la esperanza democrática se ha ido diluyendo, hasta dar lugar a la desesperanza y la desilusión política.

En el decenio de los ochenta se cuestionó a las democracias latinoamericanas por su carácter formal, procedural y electoral. El avance que más se les

reconocía era la práctica de elecciones limpias, competitivas, transparentes, observadas y vigiladas. Los resultados electorales eran aceptados por los principales actores políticos en contienda. En la actualidad, los resultados de las elecciones son impugnados o quedan bajo la sospecha de impureza.

AQUÍ, LAS ELECCIONES NO FORTALECEN LA DEMOCRACIA

En Honduras, para el caso, los resultados de los tres procesos electorales más recientes han sido cuestionados. En 2005, el Partido Nacional se negó, en un primer momento, a reconocer el triunfo del Partido Liberal; las elecciones de 2009 se realizaron en un contexto de golpe de Estado y los resultados de las elecciones de 2013, a favor del Partido Nacional, nunca fueron reconocidos por el partido Libertad y Refundación (Libre) y el Partido Anticorrupción (PAC).

Con la incorporación de las elecciones primarias a los procesos electorales se buscó democratizar los partidos políticos y la selección de sus candidatos a cargos de elección popular para las elecciones generales en el

* Sociólogo, coordinador de la Maestría en Sociología de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).

nivel presidencial, legislativo y municipal. Los partidos tradicionales, Liberal y Nacional, practican elecciones primarias desde 1985¹.

Las elecciones primarias realizadas después de 1985 contribuyeron a dirimir los conflictos internos en dichos partidos, pero no lograron democratizarlos. En reiteradas ocasiones se denunció que los “dueños” de las corrientes o movimientos políticos internos en ambos partidos imponían los candidatos a alcaldes en los municipios y a los diputados en los departamentos.

CAMBIO Y CONTINUIDAD EN EL SISTEMA DE PARTIDOS

En 2017, Honduras asiste a la décima primera elección del décimo Presidente de la República desde la transición de 1982. Este proceso de elecciones continuas y de sucesiones gubernamentales fue interrumpido por el golpe de Estado del 28 de junio de 2009 contra el gobierno de José Manuel Zelaya Rosales.

En la coyuntura del golpe emergió el partido Libertad y Refundación (Libre), organizado desde el movimiento de resistencia y con el presidente derrocado a la cabeza. También surgió el Partido Anticorrupción (PAC) bajo el liderazgo de Salvador Nasralla, un *outsider* conocido como el “hombre de la televisión” en el mundo del deporte, de los concursos de belleza y los programas de entretenimiento. Estas dos nuevas fuerzas partidarias emergieron con capacidad de competencia política real, para enfrentar al histórico y centenario bipartidismo.

Las nuevas fuerzas políticas cambiaron sustancialmente el mapa político bipartidista en las elecciones generales de 2013. El Partido Nacional obtuvo el 36.89% de los votos válidos, Libertad y Refundación el 28.78%, el Partido Liberal el 20.30%, el Partido Anticorrupción el 13.43%, y otros el 0.61%². Antes de las elecciones de 2013, los partidos Nacional y Liberal tenían hegemonía sobre las preferencias electorales, con el 95% de los votos válidos a su favor. En este contexto, los resultados electorales de 2013 constituyeron un paso importante hacia la reconfiguración del sistema de partidos políticos.

Sin embargo, después de estas, Libre y PAC enfrentaron una serie de problemas internos (transfuguismo, luchas intestinas, improvisación, ausencia de claridad

en el discurso y en su acción política como fuerzas de oposición), que los llevó a la fragmentación y el debilitamiento.

Durante la euforia de las movilizaciones de la resistencia contra el golpe de Estado, muchos declararon muerto al bipartidismo político y creyeron que solo faltaba ver pasar su cadáver en las elecciones de 2013 y en las subsiguientes.

Sin embargo, ninguna crisis deriva, de manera automática o mecánica, hacia soluciones positivas o transformadoras. Al contrario, en muchas ocasiones terminan imponiéndose actores e ideologías que resultan tan conservadoras o aún más que las precedentes. El interrogante de fondo es si la crisis política desatada por el golpe de Estado de 2009 conducirá a un fortalecimiento del bipartidismo, o a su ruptura definitiva.

CRISIS NO SIGNIFICA MUERTE

Años atrás afirmamos que el Frente Nacional de Resistencia Popular representaba una opción de ruptura del bipartidismo, desde afuera. Pero que esto sería posible solo si lograba convertirse en una fuerza político-electoral capaz de disputarle el gobierno, en las urnas, a los partidos Liberal y Nacional. Es decir, crisis no significa muerte.

Además, el bipartidismo podría prolongarse por más tiempo, o podría instaurarse en el contexto hondureño uno de esos períodos históricos terribles en el que, parafraseando a Antonio Gramsci, “lo viejo se resiste a morir y lo nuevo es incapaz de nacer”³.

Han pasado ocho años desde la afirmación anterior y más de tres años desde los resultados electorales de 2013. En 2017 estamos ante un nuevo año electoral. El 12 de marzo se realizaron las elecciones primarias para elegir a los candidatos a cargos de elección popular y el 26 de noviembre se realizarán las elecciones generales.

Estas elecciones primarias evidencian la precarización de la democracia, la persistencia del bipartidismo histórico, la continuidad de la cultura política tradicional y la dificultad de las nuevas fuerzas políticas para convertirse en organizaciones alternativas, democráticas y transformadoras.

Parte de la precarización de la democracia hondureña lo constituye el hecho de que el Partido Nacional,

1 En el contexto de una crisis política, en noviembre de 1985 se celebraron elecciones primarias y generales simultáneamente.

2 Datos oficiales del Tribunal Supremo Electoral.

3 Eugenio Sosa, “¿Cómo interpretar la crisis del bipartidismo hondureño?”, en: Envío-Honduras, Tegucigalpa, Año 8, No. 24, abril de 2010, Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC).

ACTUALIDAD

que ha gobernado continuamente desde 2010, ha sometido toda la institucionalidad estatal a la voluntad del Poder Ejecutivo. Esta concentración de poder, junto con la complicidad de los poderes empresariales, religiosos y mediáticos, le permitió imponer la reelección presidencial mediante un recurso interpuesto ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, evadiendo así el debate sobre la reforma de la Constitución de la República en el Congreso Nacional y obstaculizando toda posibilidad de efectuar una consulta popular sobre la reelección presidencial.

VÍCTIMAS DE FRAUDE EN SU PROPIO PARTIDO

Las elecciones de 2017 se realizan en un contexto de cuestionamientos profundos a las “reglas del juego” y al árbitro electoral: la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y el Tribunal Supremo Electoral (TSE), respectivamente.

Después de las elecciones de 2013, se evidenció que para legitimar los resultados era necesario realizar reformas electorales sustantivas, entre estas: la segunda vuelta electoral, mecanismos de integración del Tribunal Supremo Electoral que garanticen autonomía e independencia de este organismo respecto de los partidos políticos, un nuevo censo electoral y una nueva cédula de identidad, la equidad de los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación y la ciudadanización de las Mesas Electorales Receptoras.

Ninguna de estas reformas se produjo, en gran parte debido a la concentración de todos los poderes en el Partido Nacional; pero, además, por la falta de consenso y voluntad política en todos los partidos.

En la medida que se fueron conociendo los resultados de las elecciones primarias de 2017, trascendieron las denuncias de fraude en cada uno de los partidos que participaron en el proceso.

Es importante señalar que las elecciones primarias son manejadas exclusivamente por los propios partidos políticos, un hecho que se presta a que en la Mesa Electoral Receptora las corrientes o movimientos internos, sobre todo los que tienen mayor fuerza política y recursos, adulteren los resultados a su favor.

Aunque los tres partidos que realizaron elecciones primarias (Nacional, Liberal y Libre) fueron señalados por este tipo de prácticas fraudulentas, es en Libre donde se generó una crisis interna debido al peso de las denuncias formuladas por varios candidatos que, al concluir el proceso, consideraron haber sido víctimas de fraude en su propio partido.

En los medios de comunicación, estas denuncias son reafirmadas o desmentidas. Pero ese no es el problema. El problema real es que instituciones como el TSE y el Ministerio Público no tienen ni la capacidad ni la voluntad política para investigar estas denuncias que constituyen delitos electorales.

DE MAL EN PEOR

Así las cosas, estas elecciones primarias tuvieron una baja calidad democrática por no haber cumplido los requisitos básicos de un proceso electoral democrático; entre estos, que sean competitivas y transparentes, que se respete la voluntad ciudadana en las urnas, y que la ciudadanía sea informada.

La ausencia de competitividad en estas elecciones se evidenció en la desigualdad en el uso de recursos y en el acceso a los medios de comunicación. El partido gobernante tuvo mayores posibilidades que los demás, ya que utilizó los recursos del Estado para hacer su campaña electoral, directa o indirectamente. Incluso al interior de cada partido hay desigualdades de recursos y oportunidades, así como desigualdades de género y origen étnico.

Los candidatos que representaron a los sectores más vulnerables tendieron a ser excluidos políticamente, entre estos las mujeres, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas y negros. Un hecho importante a destacar, es que en las elecciones primarias de 2017 hubo más denuncias de fraude que las efectuadas en las elecciones primarias de 2012.

A continuación se presenta un cuadro en el que se comparan los resultados de las elecciones primarias de 2012 y 2017 y se muestra la evolución cuantitativa del voto interno en cada partido en un lapso de cinco años.

CUADRO 1
RESULTADOS ELECTORALES DE LAS ELECCIONES PRIMARIAS DE 2012 Y 2017

| Votos | Partido Nacional | | Partido Liberal | | Libertad y Refundación | |
|--------------|-------------------------|------------------|------------------------|----------------|-------------------------------|----------------|
| | 2012 | 2017 | 2012 | 2017 | 2012 | 2017 |
| Válidos | 982,437 | 1,149,327 | 620,779 | 605,550 | 563,162 | 427,613 |
| Nulos | 79,924 | 119,346 | 39,056 | 39,298 | 5,670 | 21,757 |
| Blancos | 82,083 | 110,097 | 59,748 | 56,013 | 25,699 | 12,455 |
| Total | 1,144,444 | 1,378,770 | 719,583 | 700,861 | 594,531 | 461,825 |

Fuente: Tribunal Supremo Electoral (TSE).

LAS POSIBLES RESPUESTAS

Como puede observarse, el Partido Nacional creció cuantitativamente en las elecciones primarias de marzo de 2017, en relación con las de noviembre de 2012. Mientras que el Partido Liberal decreció en cerca de 20 mil votos y Libertad y Refundación en más de 130 mil.

¿Qué factores nos permiten comprender que el Partido Nacional haya logrado votaciones masivas en las primarias de 2017, con un candidato como el Presidente de la República, que impuso una reelección ilegítima por ser inconstitucional, y cuyo gobierno se ha visto envuelto en escandalosos casos de corrupción y crimen organizado?

Responder a esta pregunta no es posible sin efectuar previamente investigaciones profundas, que nos permitan establecer relaciones de causalidad en este complejo fenómeno. Sin embargo, hay un conjunto de factores que nos ayudan a navegar en la búsqueda de respuestas. Entre estos cabe mencionar: el control que ejerce sobre la institucionalidad estatal el presidente Hernández para poner a su servicio las instituciones electorales y de justicia, así como el control sobre importantes recursos materiales y simbólicos, lo cual le permite presionar electoralmente a los funcionarios públicos, promover el clientelismo político, incluso comprar directamente los votos que necesita para ganar en las urnas.

Por otro lado, el presidente Hernández cuenta con el apoyo de grupos de poder fáctico y, sobre todo, de los poderes mediáticos que buscan ahogar o frenar a las fuerzas políticas emergentes que les pueden alterar los privilegios que hasta ahora les ha garantizado el bipartidismo tradicional y oligárquico. A lo anterior hay que agregar que el Partido Nacional es el partido que

tiene mayor capacidad de organización y movilización de votantes.

En el caso del Partido Liberal, este sigue sin recuperarse de la profunda escisión que sufrió con el golpe de Estado de 2009. Desde esa fecha hasta la actualidad, no ha sido capaz de renovarse; entre otras razones, porque su dirigencia prefirió mantenerse plegada al Partido Nacional y a los intereses oligárquicos, antes que acercarse y fortalecer su base social en diversos sectores.

De hecho, el Partido Liberal ha jugado un papel clave para que el Partido Nacional mantenga la gobernabilidad sobre una base autoritaria, sin pasar por un proceso de diálogo que incluyera a las demás fuerzas políticas, sin reformas electorales y sin atender eficazmente los principales problemas del país.

Los grupos de poder mediático han buscado fortalecer al Partido Liberal, para que le dispute la base de origen liberal al partido Libertad y Refundación y que lo desplace como la segunda fuerza electoral del país. Con este propósito, potenciaron en las elecciones primarias de 2017 a un candidato como Luis Zelaya, exrector de la Universidad Tecnológica (UNITEC), presentándolo como una “figura nueva”, incluso como un *outsider* en el liberalismo.

LIBRE: MINADO POR LA FRAGMENTACIÓN Y EL TRANSFUGUISMO POLÍTICO

Libertad y Refundación es el partido que resultó más afectado en estas elecciones primarias. ¿Cómo entender esta situación? Después de las elecciones de noviembre de 2013, Libre despertó elevadas expectativas en los sectores medios y populares de la sociedad hondureña.

ACTUALIDAD

Sin embargo, ante el control que ejerce el Presidente de la República sobre la institucionalidad estatal, el cogobierno legislativo del Partido Nacional con el Partido Liberal, la ausencia de una estrategia de oposición y la reproducción de la cultura política tradicional, Libre quedó reducido a la denuncia permanente y la autovictimización.

Desde que Libertad y Refundación asumió cargos de elección popular según los resultados obtenidos en las elecciones generales de 2013, casi inmediatamente inició su fragmentación interna y el transfuguismo político en sus filas, llegando a perder por esta vía hasta nueve diputaciones de las 38 que ganó en las elecciones de 2013. Esto llevó a que importantes sectores de la ciudadanía lo consideraran como un partido más, tan tradicional como el Nacional y el Liberal.

Tampoco se puede desconocer que Libre, desde su surgimiento, ha enfrentado una campaña de los poderes mediáticos para desestimarlo y presentarlo como una amenaza para el país si llegara a gobernar.

¿DE DÓNDE PROVIENE LA FUERZA PERSISTENTE DEL BIPARTIDISMO?

La respuesta hay que buscarla más allá de la concepción de los partidos Liberal y Nacional como aparatos políticos oligárquicos. Hay que ahondar en la cultura política tradicional de la sociedad hondureña. El bipar-

tidismo ha estado tan arraigado en nuestra sociedad, que algunos investigadores sociales lo han considerado un factor relevante en la construcción de la nación y la cohesión social de la hondureñidad⁴. Hasta hace poco, todas, o casi todas las familias podían ser identificadas como nacionalistas o liberales, o más popularmente como “azules” y “coloradas”. Esto ha cambiado, pero no mucho, o no tanto como algunos creen.

Con el golpe de Estado de 2009 se abrió una coyuntura favorable para el cambio en Honduras. Sin embargo, las sociedades no cambian por inercia, siempre son clave los actores, las fuerzas políticas y sociales. Dependiendo del desarrollo de estas fuerzas políticas y su praxis, se puede producir diferentes escenarios en la reconfiguración del sistema de partidos políticos, sin descartar una regularización del histórico bipartidismo. Además, la coyuntura favorable para el cambio ha empezado a agotarse o cerrarse, y esta puede ser otra oportunidad perdida para Honduras.

De cara a las elecciones generales de noviembre de 2017, no todo está dicho con las elecciones primarias a favor del Partido Nacional por haber sacado la mayor cantidad de votos. Todavía queda el 56.15% de los electores que no participaron en las primarias en el campo de la disputa política, cuya inclinación puede terminar favoreciendo a otro partido político o alianza de partidos, si esta llegara a conformarse.

4 Véase André-Marcel d'Ans, *Honduras. Emergencia difícil de una nación, de un Estado*, Renal Video Producción, Tegucigalpa, 1999.



El peligro de las reformas penales en un contexto de autoritarismo

JOAQUÍN A. MEJÍA RIVERA*

Aquí se analizan algunos aspectos de las recién aprobadas reformas penales, que otorgan una discrecionalidad peligrosa a las autoridades para interpretarlas y aplicarlas. Si bien es cierto que el derecho penal debe estar al servicio de la persona humana, no puede intentar protegerla de cualquier modo y sin ningún límite.

No se puede combatir el crimen con el crimen, ni justificar la utilización de cualquier medio para acabar con la violencia, contrariando los principios básicos del Estado de derecho.

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Las reformas penales recién aprobadas por el Congreso Nacional, a propuesta del presidente Juan Orlando Hernández, deben situarse en un contexto marcado por cuatro características fundamentales: primero, el control y sometimiento de prácticamente toda la institucionalidad democrática al Poder Ejecutivo; segundo, el deslizamiento de la toma de decisiones en materia de seguridad y justicia desde el Congreso Nacional hacia el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, que más que un órgano de coordinación de poderes e instituciones, se ha convertido en un supra gobierno presidido por el presidente Hernández.

Tercero, la profundización de un modelo autoritario, excluyente y militarizado que no admite

críticas ni disenso y que, como lo señala Global Witness en su más reciente informe sobre Honduras, utiliza el asesinato, las amenazas, las intimidaciones constantes, los ataques físicos y los cargos falsos como instrumentos para silenciar a quienes adoptan una actitud firme frente al mismo¹. Y cuarto, la preparación de unas condiciones normativas para utilizar más efectivamente el derecho penal como instrumento de control social durante el último año de gobierno del presidente Hernández y de sus próximos cuatro años, si no sucede algo extraordinario que impida sus ilegales planes reeleccionistas².

Así, la reducción oficial de la tasa de homicidios, la grave situación de inseguridad, la percepción de la violencia por parte de la ciudadanía y su sentimiento de desprotección y desconfianza en las instituciones³,

la reelección presidencial? (Adictos al poder), OIM Editorial, Tegucigalpa, 2016; ORELLANA, Edmundo, “La reelección en Honduras”, en revista *Envío-Honduras*, Año 14, N° 50, Tegucigalpa, septiembre de 2016, pp. 10-15; MEJÍA RIVERA, Joaquín A., “Aspectos centrales sobre la ilegalidad y la ilegitimidad de la candidatura reelecciónista de Juan Orlando Hernández”, en revista *Envío-Honduras*, Año 15, N° 51, ERIC-SJ, Tegucigalpa, febrero 2017, pp. 12-20.

3 El 81% de la población afirma que los operadores de justicia, sean juezas, jueces, magistradas, magistrados o fiscales, defienden los intereses de los ricos, poderosos y corruptos del país, en: Equipo de Reflexión, Investigación

* Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, investigador del ERIC-SJ.

1 Global Witness, *Honduras. El lugar más peligroso para defender el planeta*, Global Witness, Londres, enero de 2017, p. 8.

2 Sobre la ilegalidad de la reelección puede consultarse, RIVERA PORTILLO, Waldo, ¿Por qué en Honduras es ilegal

DEBATE

han sido un terreno fértil para que germe el peligroso “populismo de la seguridad” abanderado por el gobierno, el cual ignora la necesidad de poner en marcha una reforma profunda e integral del sistema de seguridad y justicia que permita apuntar hacia objetivos y acciones democráticamente idóneas, y se enfoca en adoptar un conjunto de medidas de emergencia sin importar los impactos en los derechos y las libertades fundamentales.

Dentro de estas medidas, la aprobación de las reformas penales mediante la llamada Ley para el Fortalecimiento y Efectividad de la Política de Seguridad genera una enorme preocupación debido a la falta de claridad, certeza y precisión de las conductas prohibidas, cuya ambigüedad brinda una amplia discrecionalidad a las autoridades estatales para determinar la configuración de delitos que no corresponden a la gravedad y naturaleza de los hechos, y que pueden ser utilizadas como instrumentos de control social a través del miedo a la sanción penal.

El presente artículo tiene el objetivo de analizar algunos aspectos de dichas reformas, que otorgan una discrecionalidad peligrosa a las autoridades correspondientes para interpretarlas y aplicarlas deliberadamente, con el objetivo de aplacar las demandas de la ciudadanía y restringir el trabajo de defensa de los derechos humanos. Particularmente, analizaremos las reformas relacionadas con el terrorismo que vulnera el principio de legalidad, y con la apología al terrorismo que constituye una verdadera “Ley Mordaza” a la libertad de expresión.

2. CONTRARREFORMAS ANTIDEMOCRÁTICAS EN MATERIA PENAL

A través del tiempo, el Derecho ha venido transformándose de acuerdo con la consolidación de los sistemas democráticos en el mundo. Las reformas penales y procesales, y sus nuevas instituciones, han sido de mucha importancia para dicha consolidación, cuyo fin es garantizar la efectiva justicia penal en el marco del respeto de los derechos humanos.

Entre estas nuevas instituciones se encuentra el sistema acusatorio, cuyo mecanismo de valoración de la prueba, la sana crítica razonada, establece la más plena libertad de convencimiento de jueces y juezas, pero exige que las conclusiones a que se llegue sean el fruto racional de las pruebas en que se apoyan, como medio más confiable para descubrir la verdad y, a la vez, lograr la mayor garantía contra las arbitrariedades de las decisiones judiciales⁴.

La comunidad internacional ha elaborado una serie de normas para celebrar juicios con las debidas garantías, con el objetivo de que las personas participantes en el proceso penal —víctimas e imputadas—, sean respetadas en sus derechos y se logre la finalidad última del proceso, la realización pronta y efectiva de la justicia penal. Estas normas ponen énfasis en la regulación de los derechos de las personas imputadas, para que estas, al en-

y Comunicacin, *Sondeo de Opinión Pública. Séptima edición. Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2016*, ERIC-SJ, El Progreso, Yoro, enero 2017, p. 10.

4 FLORIÁN, Eugenio, *De las pruebas penales*. Tomo I, Temis, Bogotá, 1968, pp. 27-28.

frentarse la maquinaria acusatoria del Estado, gocen de todas las condiciones que les garanticen el desarrollo de un juicio justo, pues tal como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH), “es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas”⁵.

En este sentido, muchos países en la región, incluido Honduras, se sumaron a este movimiento de reformas penales y procesales en América Latina, con el fin de adecuar la legislación interna en el ámbito penal a los estándares internacionales del debido proceso, en el que la dignidad de la persona humana es el límite del *ius puniendi* a través del respeto de las garantías judiciales. No obstante, muchos de los avances logrados en la democratización del Derecho Penal se encuentran en riesgo debido a las medidas que están tomando varios gobiernos del continente en su “guerra” contra el narcotráfico y el crimen organizado.

Esta guerra sin cuartel ha provocado dos fenómenos graves para la democracia y la vigencia de los derechos humanos. En primer lugar, un profundo proceso de militarización de la sociedad y de las instituciones estatales, a pesar de que la experiencia de varios países azotados por la violencia ha demostrado que el involucramiento de los militares en tareas de seguridad interna (a) crea más problemas de los que resuelve, (b) desvía los limitados fondos públicos que deben fortalecer los organismos profesionales de la seguridad ciudadana, (c) coloca al Estado en

5 Corte IDH, *Caso La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)*, Sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 127.

franca violación de sus obligaciones en materia de derechos humanos y (d) contraviene el principio constitucional de que la intervención de los militares en tareas de seguridad ciudadana debe ser únicamente de manera excepcional y acotada en el tiempo⁶.

En segundo lugar, un proceso de hiperjuridificación, es decir, de aprobación de leyes penales como si fuera una maquila, y de adopción de medidas de emergencia consistentes en un aumento draconiano de las penas y en una ampliación de las conductas que pueden considerarse delito. Esto permite, a quienes gobernan, obtener réditos electorales inmediatos para mantenerse en el poder tras las próximas elecciones,

6 Para un análisis al respecto pueden consultarse los trabajos colectivos, MEJÍA RIVERA, Joaquín A., BALLES-TEROS DE LEÓN, Gerardo y MURILLO, Josué, *Violencia, derechos humanos y seguridad ciudadana*, Editorial San Ignacio, Tegucigalpa, 2014, p. 243; MEJÍA RIVERA, Joaquín A. y RAMOS, Esteban A. (Coord.), *Seguridad ciudadana y políticas públicas frente a las violencias: Compartiendo experiencias y visiones*, Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad, UNAH, Tegucigalpa, 2016; MEZA, Víctor, ORELLANA, Edmundo, SALOMÓN, Leticia, et al., *La militarización de la seguridad pública en Honduras*, Centro de Documentación de Honduras, Tegucigalpa, junio 2015. En la revista *Envío-Honduras* pueden consultarse los artículos: BARAHONA, Marvin, “Militarización y transición política: reforma y contrarreforma en la construcción de la democracia hondureña (2)”, Año 13, N° 46, junio 2015, pp. 34-42; y MEJÍA RIVERA, Joaquín A., “El discurso militarista y sus efectos de poder”, Año 14, N° 50, septiembre 2016, pp. 16-21.

pero solo son proyectos represivos con soluciones simbólicas que únicamente satisfacen las demandas de la agenda mediática, sin lograr un efecto positivo en la reducción sostenida de la criminalidad, y con un impacto negativo en el hacinamiento carcelario⁷, y los derechos y libertades fundamentales.

De esta manera, se genera una falsa percepción de que a través del Derecho Penal se puede cambiar la realidad delictiva de un país, ignorando que la violencia es, en gran medida, producto de los graves problemas sociales y económicos aún no solucionados, y que “la mejor forma de combatir la delincuencia no es a través de más pena privativa de libertad y más prisión preventiva, sino por medio de una labor preventiva que trate de solucionar los problemas sociales que causan la delincuencia”⁸.

Las soluciones a favor de mayor represión ignoran que el Derecho Penal no atiende las causas de la criminalidad, sino solo sus efectos “y que si no se combaten fuertemente los factores generadores del delito, este lejos de reducirse se incrementa. El delito, al menos el común, no es una decisión meramente volitiva sino que al mismo se llega sobre todo por una serie de circunstancias o condicionamientos sociales, culturales y económicos”⁹.

7 AGUILAR, Gabriela y MURILLO, Roy. *Ejecución penal. Derechos fundamentales y control jurisdiccional*. Editorial Jurídica Continental, San José, Costa Rica, 2014, p. 15.

8 LLOBET RODRÍGUEZ, Javier, *La prisión preventiva (Límites constitucionales)*, Universidad para la Cooperación Internacional, Costa Rica, 1997, p. 113.

9 AGUILAR, Gabriela y MURILLO, Roy. *Ejecución penal... op. cit.*, p. 15.

Paradójicamente, mientras este tipo de criminalidad es enfrentada por el Estado con toda su maquinaria punitiva con tendencias a sacrificar garantías penales y procesales sobre la base de lograr una mayor eficiencia en la administración de justicia, la delincuencia de cuello blanco, “la que en lo relativo a los delitos en contra de la propiedad puede tener la relevancia de miles de delitos de la delincuencia tradicional en contra de la propiedad e incluso puede afectar seriamente la economía nacional”, sigue gozando de un proceso con todas las garantías de un juicio justo¹⁰.

Un ejemplo claro lo representa la forma en que se desarrolla el juicio contra políticos y empresarios que defraudaron el Instituto Hondureño de Seguridad Social, quienes incluso gozan del “privilegio” de tener su casa por cárcel, o de estar recluidos en instalaciones militares, pero no en la famosa cárcel de “El pozo”.

A la luz de todo lo anterior, podemos afirmar “que la doctrina de la ‘seguridad ciudadana’ en su versión latinoamericana plantea la substitución de la doctrina de la ‘seguridad nacional’, otra ‘guerra sucia’, supuestamente desatada por la criminalidad callejera”¹¹. En Honduras, quienes ostentan el poder público están aprovechando el sentimiento de inseguridad para promover reformas normativas e

10 LLOBET RODRÍGUEZ, Javier. *La prisión preventiva... op. cit.*, p. 119.

11 ZAFFARONI, Raúl. “Política criminal y derechos humanos en América Latina: de la ‘Seguridad Nacional’ a la ‘Seguridad Ciudadana’”. En AA. VV. *Consideraciones en torno a una nueva política criminal en Centroamérica y Panamá*. ILANUD, San José, Costa Rica, 1992, p. 176.

DEBATE

institucionales que priorizan las soluciones de fuerza frente a problemas sociales que requieren soluciones integrales, y que fomentan la concentración de poder y aseguran un efectivo control social mediante la amenaza de la sanción penal, vulnerando los principios básicos del Derecho Penal democrático, y asumiendo posiciones totalitarias que anteponen la “seguridad del Estado” o el “orden público” al respeto y efectivo ejercicio de los derechos humanos.

3. DOS REFORMAS PELIGROSAS PARA LA OPOSICIÓN CIUDADANA

Hay dos reformas por adición, relacionadas con el delito de terrorismo establecido en el artículo 335 del Código Penal, que pueden tener un impacto negativo en las libertades de quienes colectivamente ejercen la defensa de sus derechos en los espacios públicos. En primer lugar, la eliminación de la finalidad político-subversiva del delito de terrorismo, el cual quedó de la siguiente manera:

Se aplicarán las penas contempladas en el artículo precedente a quien en forma personal o como integrante de organizaciones criminales de cualquier tipo, busque arrogarse el ejercicio de las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado, tales como el control territorial, así como el monopolio del ejercicio legítimo de la fuerza por parte de las diferentes instituciones de la justicia penal, atemorizando, poniendo en grave riesgo o afectando sistemáticamente e indiscriminadamente los derechos fundamentales de la población o parte de ella, la seguridad interna del Estado o la estabilidad económica del país.

Esta reforma atenta contra uno de los principios fundamentales del Derecho Penal democrático, es decir, el principio de legalidad, que exige que “los tipos penales estén formulados sin ambigüedades, en términos estrictos, precisos e inequívocos, que definan con claridad las conductas penalizadas como delitos sancionables, estableciendo con precisión cuáles son sus elementos y los factores que les distinguen de otros comportamientos que no constituyen delitos sancionables o son sancionables bajo otras figuras penales”. Tal exigencia busca evitar abrir las puertas “al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad”¹².

A la vez, dicha reforma ignora que el terrorismo se diferencia de otros delitos comunes o del crimen organizado por la motivación de los presuntos responsables para alcanzar ciertos fines de carácter político, religioso, ideológico o de ruptura del orden constitucional establecido, mediante la comisión de ilícitos graves. Por muy severo que sea el impacto sobre la paz y la seguridad de un país, los actos de violencia cometidos por el crimen organizado no pueden equipararse al delito de terrorismo a la luz del derecho internacional, ya que no necesariamente persiguen los fines mencionados.

12 Corte IDH, *Caso Castillo Petrucci y otros vs. Perú*, Sentencia de 30 de mayo de 1999 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 121.

En palabras de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH):

La grave alteración de la paz y el orden público no se configuran como fines, sino como medios en el delito de terrorismo para la subversión de un orden político-jurídico determinado. La confusión, no obstante, entre medios y fines, hace que esta propuesta de redacción no sea acertada conforme a los estándares internacionales por desnaturalizar el concepto de terrorismo, siendo particularmente esta redacción más cercana al delito de desórdenes públicos, cuyo bien jurídico protegido son la seguridad colectiva y la paz pública en su sentido restringido¹³.

En ese mismo orden de ideas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la OACNUDH han manifestado su preocupación por la ambigüedad y vaguedad de la reforma aprobada, “ya que facilitan interpretaciones amplias que pueden conllevar a la sanción de conductas que no corresponden con la gravedad y la naturaleza del delito de terrorismo”. La adopción de definiciones de terrorismo demasiado amplias puede dar lugar a tergiversaciones deliberadas del término, para sancionar reivindicaciones y movimientos sociales o la labor de los defensores de dere-

13 *Observaciones de la Oficina en Honduras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la propuesta de reformas legislativas para el fortalecimiento y efectividad de la Política de Seguridad de Honduras*, OACNUDH, Tegucigalpa, pp. 4-5.

chos humanos”¹⁴ y, de esta forma, reducir al mínimo la presión de los sectores sociales y la crítica pública, que son fundamentales en una sociedad democrática.

Teniendo en cuenta que Honduras ocupa los últimos lugares en respeto a la institucionalidad, en cumplimiento de la legalidad, en seguridad jurídica, en lucha contra la corrupción, en respeto a los derechos humanos, en transparencia, en seguridad ciudadana y en justicia penal¹⁵, no hay duda del grave peligro que representa para la oposición política y ciudadana una reforma de este tipo en un contexto de concentración de poderes, de militarismo y de prácticas autoritarias que criminalizan las ideas y opiniones opuestas al gobierno, y tienden a silenciar los discursos que cuestionan o son incómodos a quienes detentan el poder público.

En segundo lugar, la criminalización de las expresiones relativas al terrorismo, que de acuerdo con la reforma queda de la siguiente forma:

Quien públicamente o a través de medios de comunicación o difusión destinados al público hiciere apología, enaltecimiento o justificación del delito de terrorismo o

14 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras expresan su preocupación ante la aprobación de reformas al Código Penal hondureño regresivas para los derechos humanos y la libertad de expresión, Comunicado conjunto, Washington, D.C. y Tegucigalpa, 23 de febrero de 2017, p. 1.

15 World Justice Project, *Rule of Law Index 2016*, The World Justice Project, Washington, D.C., 2016.

de quienes hayan participado en su ejecución, o incitare a otro u otros a cometer terrorismo o financiamiento a este, será sancionado con pena de cuatro a ocho años de prisión.

Un grave problema de esta reforma es que no establece que los principios de intención, contexto y causalidad son condiciones esenciales para demostrar si una determinada expresión o divulgación de noticias puede ser considerada “apología del terrorismo”. Una norma de este tipo, que puede tener un impacto significativo en el ejercicio de la libertad de expresión a través de sanciones penales, debe tener como presupuesto la prueba actual, cierta, objetiva y contundente de que la persona no estaba manifestando simplemente una opinión, sino que tenía la clara intención de promover el terrorismo, así como la capacidad de lograr este objetivo y que ello signifique un verdadero riesgo de daños¹⁶.

Como lo señala la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, la criminalización de las expresiones relativas al terrorismo debe restringirse a los casos de incitación intencional al terrorismo; es decir, al llamado directo a la participación en el terrorismo que sea directamente responsable de un aumento en la probabilidad de que ocurra un acto terrorista o a la participación misma en actos terroristas¹⁷. De la misma manera,

16 CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, Washington, D.C., 30 diciembre 2009, p. 170, párr. 525.

17 CIDH, *Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión*, Washington, 2010, párr. 67.

el Comité de Derechos Humanos ha señalado que “los delitos de ‘incitación al terrorismo’ y ‘actividad extremista’, así como los de ‘elogiar’, ‘exaltar’ o ‘justificar’ el terrorismo, deben estar claramente definidos para que no den lugar a una injerencia innecesaria o desproporcionada en la libertad de expresión”¹⁸.

La imposición de sanciones ulteriores por la divulgación de opiniones o información solo es permitida mediante leyes claras y previsibles, y que no sean extremadamente amplias o vagas, cuya finalidad sea legítima y que contengan sanciones proporcionales al tipo de perjuicio que buscan evitar. Una disposición demasiado amplia o vaga podría no llenar el requisito de previsibilidad y, por tanto, podría violar el derecho a la libertad de expresión. En este sentido, el Estado tiene la obligación de no penalizar la apología del terrorismo “sin el requisito adicional de que se demuestre el intento de incitar a la violencia ilegal u otra acción similar y la probabilidad de éxito”¹⁹.

Como lo señala la CIDH y la OACNUDH, el Estado no debe “limitar los reportajes periodísticos sobre actos, amenazas o promoción del terrorismo y otras actividades violentas a menos que el reportaje en sí tenga la intención de incitar a la violencia inminente, sea probable que incite a tal violencia y exista una conexión directa e inmediata entre el reportaje y la probabilidad

18 Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 34. Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión*, Ginebra, 12 de septiembre de 2011, párr. 46.

19 CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, Washington, D.C., 22 octubre 2002, pp. 273 y 316.

DEBATE

u ocurrencia de ese tipo de violencia”²⁰.

La divulgación de información sobre actos de terrorismo no constituye *per se* un delito de apología a este tipo de violencia, ya que debe tomarse en cuenta que tales actos, en la medida que puedan afectar la existencia del Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos, se vuelven temas de interés público sobre los cuales la ciudadanía debe estar informada. En este sentido,

los medios de comunicación desempeñan una función crucial en la tarea de informar a la población sobre los actos de terrorismo, y no debe limitarse indebidamente su capacidad de acción. Los periodistas no deben ser sancionados por ejercer sus actividades legítimas²¹.

La forma en que fue aprobada la reforma sobre apología al terrorismo, vulnerando los estándares constitucionales e internacionales de derechos humanos y haciendo caso omiso a las muestras de preocupación, y a las recomendaciones de la CIDH y la OACNUDH, nos da la seguridad para afirmar de que detrás de este tipo penal se esconde la intención de silenciar la expresión,

la voz disidente y la opinión crítica de quienes ejercemos oposición al régimen actual, a quienes se nos continuará estigmatizando como “malas y malos hondureños”, y como “defensores y defensoras de delincuentes”, y se nos asociará con intentos de desestabilización democrática.

4. CONCLUSIÓN

No cabe duda de que la criminalidad es un grave problema en Honduras. Sin embargo, cualquier medida para enfrentarla debe tener en cuenta que los derechos y las libertades consagradas en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos son el punto de partida, y también el límite, para las normas de carácter penal; y que, además, ejercen una función civilizadora del Estado para evitar que se convierta en un violento “Leviatán” del relato político de Thomas Hobbes, o en un misionero convertido en caníbal de acuerdo con la imagen derivada de la frase atribuida al escritor irlandés George Bernard Shaw, en el sentido de que “aunque es malo que los caníbales se coman a los misioneros, sería terrible que los misioneros se comieran a los caníbales”.

La simplicidad de esta frase encierra una máxima que debe cumplir todo Estado en un sistema democrático: el rechazo a la idea de combatir el crimen con el crimen y de justificar la utilización de cualquier medio para acabar con la violencia, contrariando los principios y propósitos básicos del Estado de derecho, entre los que destacan los principios de participación ciudadana, de rendición de cuentas, de no-discriminación y de respeto a los derechos humanos que se constituyen en guía y límite infranqueable para las intervenciones del Estado.

Si bien es cierto que el derecho penal debe estar al servicio de la persona humana, no puede intentar protegerla de cualquier modo y sin ningún límite. Las reformas penales aprobadas en materia de terrorismo no solo evidencian que las mismas no sitúan a la persona en el centro de su protección, sino que la convierten en el principal enemigo a neutralizar, sobre todo si es opositora a la corrupción e impunidad, a la concentración de poderes, a la entrega indiscriminada e inconsulta de los bienes comunes, a las violaciones a los derechos humanos y a las ilegales pretensiones reelecciónistas con tufo a dictadura del actual mandatario.

20 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras... *op. cit.*, p. 2.

21 Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 34...op. cit.*, párr. 46.



Necropolítica y resistencia.

Análisis crítico del nuevo texto de la legislación penal de Honduras

HÉCTOR M. LEYVA*

Cada vez más a menudo, la guerra no tiene lugar entre los ejércitos de dos estados soberanos, sino entre grupos armados que actúan bajo la máscara del Estado, contra grupos armados sin Estado pero que controlan territorios bien delimitados; ambos bandos tienen como principal objetivo la población civil, que no está armada ni organizada en milicias.

Achille Mbembe, *Necropolítica*, p. 64.

PREÁMBULO

Michel Foucault desarrolló el concepto de biopolítica para referirse al control, al disciplinamiento y a la administración de la vida de las poblaciones por parte del Estado. Esto bajo el supuesto de que la vida, o un cierto modo dócil de vivirla, era necesaria. En la visión de Foucault, el poder —actuando principalmente desde el Estado, pero atravesando las clases sociales e incluso desplegándose inadvertidamente en las conductas cotidianas de las personas— presionaba, vigilaba y castigaba a los ciudadanos para asegurar el funcionamiento, la productividad y rentabilidad de la sociedad.

La situación, sin embargo, no era la misma en el primero que en el tercer mundo, donde los regímenes coloniales se habían levantado socavando y destruyendo las poblaciones sometidas que fueron despojadas de su condición de humanidad y de su derecho a la libertad y a la vida. Los aborígenes, los negros e incluso los de sangres mezcladas fueron cosificados, reducidos a instrumentos de producción cuando no a residuos indeseados bajo distintas formas de la esclavitud, el racismo y la discriminación.

En lugar de una *biopolítica* esgrimida en nombre del bienestar de la población, se instituyó una *necropolí-*

tica que se arrogó el derecho de entregar y administrar la muerte. Ciertas poblaciones fueron condenadas a mundos de muerte mientras se reservaba el bienestar y la vida a las élites colonizadoras, sus allegados y las metrópolis.

Para Achille Mbembe, esta forma de ejercer el poder no acabó con la disolución del primer colonialismo y de sus instituciones emblemáticas (la esclavitud, el segregacionismo) sino que se afianza en los estados modernos cuya soberanía, a su juicio, “reside ampliamente en el poder y la capacidad de decidir quién puede vivir y quién debe morir”¹. Mbembe hace ver que Europa experimentó en carne propia la necropolítica con los campos de concentración y exterminio de la población judía. A su juicio, el Estado nazi fue “el ejemplo más logrado de [un] Estado que ejerce su derecho de matar”².

En el momento actual, cuando se asiste a una sinergia entre el neoliberalismo, el autoritarismo y la xenofobia, y en el que una economía de alta tecnología y extrema concentración de la riqueza marginada expulsa por improductivas, inservibles o desecharables a las enormes mayorías de población del planeta, el

* Coordinador de la Maestría en Literatura Centroamericana de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

1 Mbembe, Achille. *Necropolítica*. Editorial Melusina, Barcelona, 2011, p. 19.

2 *Ibid.*, p. 23.

DEBATE

fantasma de la necropolítica parece cobrar más vida (o vidas) que nunca. Incluso sensibilidades populares, corrientes de opinión, partidos políticos y gobiernos nacionales, atacados de temor por las multitudes o lo que consideran inminentes cataclismos sociales, se decantan cada vez más por librar la guerra contra esos enemigos silenciosos que se multiplican por todas partes, reivindicando derechos peligrosos para la estabilidad planetaria.

En este ensayo se analizan algunos artículos de la nueva legislación penal que se aprueba en Honduras, y otros fenómenos de violencia asociados, para destacar de qué manera el Estado y agentes privados al margen del Estado, se arrogan el derecho de matar, y se consideran las implicaciones para la población y el movimiento de resistencia contra los que estos ataques se dirigen.

PENA MÁXIMA DISCRECIONAL

Uno podría preguntarse por el interés que puede tener la aprobación de un Código Penal animado por una necropolítica global en uno de los más pequeños y últimos países del mundo. Muy poco o ninguno, podría decirse, si uno adopta el punto de vista de las metrópolis que concentran el poder y la visibilidad de sus asuntos, pero toda la importancia si uno adopta el punto de vista de las víctimas y de la sociedad que la sufre. Si son importantes los miles de muertos provocados por el terrorismo en EEUU y Europa, importantes son también los centenares de miles que mueren en el resto del planeta por la llamada guerra “antiterrorista” dentro de la que, como se verá, se inserta la reciente legislación hondureña.

Incluso es posible que se ganen elementos para la comprensión de las tendencias políticas globales cuando se considera el modo en que estas se transforman en las regiones periféricas. La impresión que se tiene de un exceso, distorsión, magnificación, podría estar revelando no solo singularidades sociales y culturales locales, sino los resortes últimos de estas tendencias que asocian la voluntad de poder político y económico con la pulsión de muerte.

Los últimos artículos aprobados del nuevo Código Penal hondureño ratifican ciertas reformas hechas en el contexto del golpe de Estado de 2009 en lo referido a la figura del terrorismo³. Los artículos tipifican este

delito como cualquier acto cuyo propósito sea intimidar o causar terror en la población. Literalmente, el texto reza lo siguiente:

Artículo 335: Delito de Terrorismo. Comete el delito de terrorismo: quien realice cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves, incendios u otros estragos contra un ciudadano civil o su propiedad, o contra cualquier otra persona que no participe directamente en hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto o evento, por su naturaleza o contexto, sea el de intimidar o causar estado de terror en la población, o de obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar cualquier acto.

Incurre además en dicho delito quien o quienes formen parte de asociaciones ilícitas, y desarrollen acciones cuyo propósito sea, mediante la comisión de delitos violentos o amenaza de cometerlos, alterar gravemente la paz pública, aterrorizar o intimidar a la población o a parte de ella, para obligarla a realizar un acto o abstenerse de hacerlo⁴.

El terrorismo es tipificado como delito en la mayoría de las legislaciones modernas, pero generalmente asociado a acciones dirigidas contra el Estado o de magnitud semejante, como por ejemplo en el Código Penal español (que sirviera de modelo para las reformas en Honduras), que lo relaciona con la finalidad de “subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado...”⁵.

Lo distintivo del artículo del Código Penal hondureño, es que deja en la ambigüedad la interpretación del “terror” que pretende castigar, amplificándolo a tal grado, que una variedad innumerable de actos podría caber en él. No necesariamente ha de ser un atentado contra el Estado y su magnitud puede ser tan pequeña como provocar un incendio, estragos en la propiedad de un individuo o simplemente una amenaza.

De este modo, el terror, la intimidación, el miedo que podrían ser causados por un acto indefinido,

3 El artículo 335 del Código Penal fue reformado por Decreto 241-2010 del 18 de diciembre de 2010, publicado en el *Diario Oficial La Gaceta* núm. 32,389 del 11 de diciembre de 2010. Honduras. Poder Legislativo *Código Penal Decreto 143-83*. Editorial oim, Tegucigalpa, 2016, p. 126.

4 Honduras. Poder Legislativo. “Decreto 6-2017. Reformar y adicionar Artículos al Código Penal”. *La Gaceta*, núm. 34,276, del 27 de febrero de 2017, p. A-3.

5 España. “Artículo 573”, en Código Penal y legislación complementaria. Edición actualizada a 11 de abril de 2016. Madrid, *Boletín Oficial del Estado*, Códigos electrónicos, 2016, p. 172.

instalan un vacío en el núcleo de la legislación. Un significante ambivalente, inestable, mutante, capaz de ser atribuido a cualquier persona, grupo o movilización social, incluso sin que el acto se haya cometido (pues basta con la sola amenaza), e independientemente de sus fines (que podrían ser legítimos y que, sin embargo, no se consideran en ningún momento), bajo el solo argumento de haber sido motivo de miedo.

Evidentemente, un acto terrorista provoca terror, pero no todo terror o miedo de la población puede interpretarse como terrorismo. Una multitudinaria manifestación o protesta, así sean pacíficas, en reclamo de derechos, en contra de un fraude electoral o de protesta contra un gobierno usurpador o corrupto, por ejemplo, podrían ser motivo de miedo en la población y, sin embargo, ser actos necesarios y justos que ampara la Constitución de la República.

Sobre todo, el artículo viola el principio básico de legalidad que exige la jurisprudencia, en el sentido de que los delitos deben estar clara e inequívocamente expresados en el texto de la ley, por cuanto, de lo contrario, los ciudadanos no podrán saber cuándo la infringen.

En los considerandos de este artículo, los legisladores argumentan que su instauración se justifica por la violencia de las maras o pandillas que se valen de daños y amenazas para intimidar a la población y coaccionar al Estado. No se mencionan en ningún momento las manifestaciones populares, pero estas podrán ser culpadas de este delito si, en las mismas, se cometen actos vandálicos como las pintadas de edificios, la rotura de cristales, el daño o incendio de vehículos o establecimientos comerciales, como ha ocurrido frecuentemente desde el golpe de Estado de 2009. Bastará con que grupos incontrolados, infiltrados o agentes paramilitares realicen alguno de estos actos (la quema de un McDonald's o de un Burger King como ha ocurrido antes, por ejemplo) para que los participantes en la manifestación puedan ser imputados de terroristas.

Se suma a la ambigüedad del delito, la gravedad de la pena con la que el artículo prevé castigarlo. En la legislación vigente se encuentran tipificados los actos vandálicos, las amenazas, el asesinato, etc. pero, al hacerlos entrar bajo la figura de terrorismo, se aumenta de modo exorbitante el castigo. Los hallados responsables de este delito serán sancionados con “la pena de reclusión de cuarenta (40) a cincuenta (50) años”⁶, lo que equivale a una muerte en vida o a la pena de muerte.

6 Honduras. Poder Legislativo “Artículo 335”, en *Código Penal Decreto 143-83, op. cit.*, p. 128.

Muy notorio es este eufemismo de que se vale el texto de la ley que evita la expresión de pena de muerte, que conllevaría el conflicto con la Constitución de la República y los convenios internacionales, pero que en la práctica la instituye al conferir tantos años de prisión. Se trataría del recurso de la ley al efecto tropológico, al establecimiento de la máxima pena de modo figurado, con lo cual el sentido directo, literal, se escamotea con la intención de despojar dicha pena de lo que de otro modo no es sino la violencia homicida del Estado.

Si la necropolítica es la arrogación del derecho de matar por parte del Estado, no cabe duda que un artículo de ley como este la afina en Honduras. Tal cual como se consigna el delito de terrorismo, los órganos de seguridad y jurisdiccionales han sido dotados de una especie de arma arrojadiza, cuya ambigüedad les permitirá usarla indiscriminadamente, y cuya gravedad les conferirá pleno poder sobre la vida y la muerte de aquellos ciudadanos que se atrevan a desafiar el orden establecido.

En contra de las mejores recomendaciones de la jurisprudencia que aconsejan legislar para situaciones o problemas permanentes de la sociedad, este artículo se instituye como recurso extremo contra una situación coyuntural de inestabilidad social. Al parecer fue inspirado por lo ocurrido en El Salvador, donde la legislación antiterrorista que se aprobara en 2006 comenzara a ser aplicada para la persecución y castigo de las pandillas. La situación había sido inversa cuando, con el mismo propósito, El Salvador se inspiró en la Ley Anti maras de Honduras de 2003⁷.

No puede dejar de observarse el intercambio o contagio de leyes entre Honduras y El Salvador, dos países vecinos no solo por la contigüidad espacial sino por los problemas sociales comunes y por sus improvisadas y duras respuestas punitivas. Aunque destaca en el caso de Honduras la expansión potencial de la aplicación del artículo antiterrorista de la ley a los movimientos de protesta social, cuando en El Salvador se ha limitado a la lucha contra las pandillas.

Igual puede observarse la truculenta derivación desde la legislación contra el terrorismo sancionada internacionalmente hacia estas prácticas penales en países periféricos. En la guerra antiterrorista lanzada por EEUU y Europa contra el extremismo islámico, parece encontrarse la justificación para librarse las guerras locales, aunque las situaciones sean muy diferentes. La apelación a un marco jurídico internacional, el enlace

7 Honduras. Poder Legislativo “Artículo 332”, en *Código Penal Decreto 143-83, op. cit.*, p. 124.

DEBATE

aunque débil y discutible, pone en evidencia la necesidad de unos estados que, encontrándose permanentemente en guerra con sus sociedades, requieren de una justificación discursiva —de una mampara jurídica— como alegato de legitimidad y como último argumento para evitar su expulsión del concierto de naciones.

CONFINACIÓN A LOS MUNDOS DE MUERTE

Más allá de este artículo sobre el terrorismo, muchos otros artículos del proyecto de ley contribuyen a apuntalar la necropolítica del Estado y de la sociedad. El proyecto que se está aprobando en el Congreso Nacional incluye figuras aprobadas y por aprobar dirigidas abiertamente contra la protesta social. Figuras que sancionan con penas graves los desórdenes públicos, la difusión de noticias que atemorizan a la población (Art. 573), la obstaculización de vías públicas (Art. 574), las reuniones y manifestaciones ilícitas (Art. 553), la usurpación de inmuebles (Art. 375), la desobediencia a la autoridad (a un funcionario o empleado público) (Art. 572), los daños contra transportes e infraestructuras (Art. 188), etc.⁸.

Y parejamente se proponen artículos que crean formas de protección de los funcionarios públicos (en especial de las fuerzas de seguridad) que podrían amparar su impunidad en el desempeño de sus funciones, como el artículo 30 del proyecto, que exime de responsabilidad penal a quien cometa un delito en ejercicio de su cargo o en cumplimiento de su deber⁹, lo que si bien puede ser una protección en las situaciones peligrosas de combate al crimen, también puede ser interpretado como una licencia para matar en circunstancias de represión social.

Este articulado de la ley puede no prescribir expresamente la muerte y, sin embargo, hacerlo de forma indirecta. Menos visible por transparente, el Código Penal instituye las formas de violencia estructural ostensiblemente presentes en la sociedad. Contribuye a tender el infranqueable cerco de la población proscriptiendo su movilización, su protesta y confinándola a los mundos de muerte que suponen los abusos del poder político y económico.

La población es sometida sin derecho de protesta a la usurpación de los recursos de la vida (la tierra, el agua, los bosques), a la marginación de los beneficios de

la economía (a la desposesión, al desempleo), a subsistir privada de la asistencia básica que las instituciones estatales deberían proveer (la salud, la vivienda, la educación), y sometida también al saqueo de los fondos públicos que son los bienes comunes por excelencia de la sociedad (la corrupción).

El cerco que tiende este tipo de leyes es comparable a los muros con alambradas que resguardan las ciudades de privilegio. Unos muros que se han levantado antes en las ciudades del Tercer Mundo y que ahora vemos construir en los territorios del primero con los mismos propósitos. Un ejercicio del poder que, efectivamente, perpetúa la necropolítica conocida en el continente desde tiempos coloniales.

ENTRE MAQUINARIAS DE GUERRA

El 3 de marzo de 2016 fue asesinada la líder del movimiento ecologista hondureño Berta Cáceres. Un año después, la conmemoración fue objeto de marchas y protestas sociales en la capital y otras ciudades del país, reclamando el esclarecimiento de su muerte. Con esta ocasión, miembros del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH) y estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras se enfrentaron con la policía desafiando el recién aprobado artículo antiterrorista del Código Penal.

Berta Cáceres fue muerta por la defensa de los ríos del pueblo lenca, que son disputados por consorcios privados, originalmente por la empresa estatal china Synohidro, en asociación con otros inversores. En el asesinato se han encontrado implicados militares, exmilitares y empleados de una de las compañías hidroeléctricas con intereses en la zona; e igualmente se han encontrado responsabilidades de empresas hondureñas, compañías alemanas y organizaciones financieras internacionales.

Este contexto de lucha social es de importancia para comprender los intereses que se encuentran en juego. En el espacio de lo no expresado en la ley, pero presupuesto en la situación, se reconoce el vector de intereses capitalistas que como fuerzas transnacionales escinden el cuerpo social haciéndose de sus recursos, en contra de los intereses de la población, de la que se reconocen sus líderes y manifestaciones de resistencia.

La ley penal parece instrumentalizada por los intereses privados, pero estos intereses demuestran actuar tanto dentro como fuera de la ley. Ocurre lo que podría considerarse un desbordamiento de las fuerzas del lucro privado, que se encontrarían operando de forma incontrolada, trastornando el Estado y siendo, propiamente, las responsables de la instalación del terror en la sociedad.

8 Se citan aquí y en adelante los artículos de este proyecto de ley con referencia al documento de abril de 2016 al que se pudo tener acceso. Honduras. Proyecto de Código Penal de Honduras, abril 2016. [Documento de trabajo inédito], pp. 112, 154, 158, 159.

9 *Ibid.*, p.19.

El caso de Berta Cáceres es uno entre centenares de asesinatos extrajudiciales cometidos contra ambientalistas, líderes indígenas y populares, jueces, abogados y comunicadores sociales ocurridos en circunstancias semejantes, algo que ha terminado por hacer del país uno de los más peligrosos para representantes de la sociedad civil y defensores de los derechos humanos.

Achille Mbembe asocia esta necropolítica que rebasa al Estado, y la situación anárquica de violencia social que viven los países africanos, a lo que llama el proceso de privatización de la soberanía que trajo consigo el neoliberalismo¹⁰. El desmantelamiento del aparato estatal en aras de la eficiencia y el libre juego de las fuerzas del mercado, ha podido operar de modo perverso en los países periféricos atomizando y disgregando su poder.

Si la soberanía puede entenderse como la potestad de un Estado sobre un territorio y una población, y consecuentemente el monopolio de la violencia, el neoliberalismo ha podido incentivar no solamente la concesión de los recursos naturales, bienes y servicios públicos, sino la pérdida del control sobre esa población y su disputa por poderes fácticos emergentes. La situación de fuerzas de seguridad corruptas, grupos paramilitares y bandas criminales asolando la población civil respondería a esta arrogación del recurso a la violencia y la muerte por parte de agentes privados.

No es casual que en Honduras, parejo a los artículos contra el terrorismo, se aprueba otro contra el delito de extorsión (artículo 222)¹¹. Esta forma de exacción de pagos ilegales mediante amenazas de muerte, que surgiera como estrategia de agenciamiento de recursos por parte de las maras o pandillas, y que en los últimos años se convirtiera en una extendida práctica criminal, demuestra la disputa del poder de la violencia que enfrenta el Estado.

En teoría, el Estado preserva la potestad de coacción para la recaudación de los que se consideran impuestos legítimos y que se entregan bajo el supuesto de que se recibirán a cambio beneficios públicos (en materia de salud, educación, infraestructuras, etc.). En la práctica, los impuestos se han deslegitimado en la medida que constituyen uno de los botines que la clase política persigue con el control del Estado.

Deslegitimada la coacción impositiva, ahora lo que se tiene es su disputa como medio de lucro privado, lo que ha llevado a la contradictoria situación de que se creen impuestos legales para contrarrestar impuestos criminales. Al “impuesto de guerra” que aplican los pan-

dilleros en los barrios y colonias, se ha sumado la “tasa de seguridad” creada por el Estado para combatirlos.

Para Achille Mbembe tanto el Estado como las bandas criminales operan como maquinarias de guerra lanzadas contra la población civil. “Las máquinas de guerra —apunta Mbembe— se convierten rápidamente en mecanismos depredadores extremadamente organizados, que aplican tasas en los territorios y las poblaciones que ocupan y cuentan con el apoyo, a la vez material y financiero, de redes transnacionales y de diásporas”¹².

Sayak Valencia, refiriéndose a la comparable situación caótica de México, ha propuesto reconocer las formas horrorosamente cruentes que han cobrado las guerras por el poder y el lucro privado como un “capitalismo gore”. Tomado el calificativo del género cinematográfico de las películas sangrientas, Sayak Valencia lo utiliza para precisar la transfiguración excesiva de las prácticas capitalistas en las sociedades periféricas. Un capitalismo que ha hecho de los cuerpos, de su lesión, de su aniquilamiento, la fuente de su enriquecimiento y de su poder.

Denominamos necroempoderamiento —dice la autora— a los procesos que transforman contextos y/o situaciones de vulnerabilidad y/o subalternidad en posibilidad de acción y autopoder pero que los reconfiguran desde prácticas distópicas y desde la autoafirmación perversa lograda por medio de prácticas violentas rentables dentro de la lógica de la economía capitalista. Dentro de éstas, los cuerpos son concebidos como productos de intercambio que alteran y rompen el proceso de producción de capital, ya que subvierten los términos de éste al sacar de juego la fase de producción de la mercancía, sustituyéndola por una mercancía encarnada literalmente por el cuerpo y la vida humana, a través de técnicas de violencia extrema como el secuestro, la venta de órganos humanos, la tortura, el asesinato por encargo, etcétera”¹³.

En Honduras, la vida humana pudo ingresar como valor de cambio en la economía desde la década de 1990 (que coincide con las reformas neoliberales). Como señala Sayak Valencia para México, y como podría ser la situación en Guatemala, El Salvador, Honduras y otros países latinoamericanos, los cuerpos sin vida, dañados, desfigurados, desmembrados, son la evidencia

12 Mbembe, Achille, *op. cit.*, p. 62.

13 Valencia Triana, Sayak (2012). “Capitalismo gore y necropolítica en México contemporáneo”. *Relaciones internacionales*. GERI-UNAM, núm. 9, febrero de 2012, p. 84.

10 Mbembe, Achille, *op. cit.*, p. 85.

11 Honduras. Poder Legislativo. “Decreto 6-2017”, *op. cit.*, p. A-2.

DEBATE

de su procesamiento (o más bien de su desecho) por la economía del capital. Podría pensarse incluso que la espectacularidad con que se reviste la aniquilación de los cuerpos pudiera ser una forma de incrementar su valor: aumento del horror como aumento de la plusvalía.

DERECHO A LA VIDA

Mejor que ningún otro artículo del proyecto de ley, el de penalización del aborto en todos sus casos (artículo 200)¹⁴ exhibe hasta qué punto el objetivo de las élites en control del Estado es el de retener su potestad sobre la vida y la muerte. Los cuerpos de las mujeres son el trofeo de una necropolítica que en esto revela su sesgo machista y patriarcal.

Si bien la propaganda muestra la penalización del aborto como una defensa de la vida, para nadie se oculta su contrasentido y la violencia que ejerce. El punto crítico de la legislación es afirmar la soberanía del Estado sobre los cuerpos en contra de la autodeterminación o del derecho a la propia vida que pudieran reivindicar los individuos.

El Estado no solo se reserva la potestad de decidir quién debe vivir y quién debe morir, sino la vida que merece vivirse y la vida que puede entregarse a la muerte. Evidentemente, no es la vida en su sentido extenso lo que el Estado pretende salvaguardar, cuando se abandona a su suerte a los niños nacidos y a sus madres (a la muerte en la precariedad y la violencia de la sociedad). Tampoco es la vida intrauterina, aunque la retórica la exalte, la preocupación del Estado que, en la práctica, no le concede mayor cuidado que a cualquier otra condición de salud.

La inviolabilidad de esta forma de vida es invocada para dotar de un fundamento religioso a una ley que es propiamente un instrumento de dominación (apelación casuística que profana las creencias en lo sagrado por intereses económicos y políticos, y que concita la complicidad de los propios individuos y de las iglesias en el control de la población). En contra de su auto-proclamada piedad, podría argumentarse que lo que el artículo antiabortivo consuma es la captura de la vida humana misma que, desde el momento de la gestación, no podrá ser reclamada ya por el individuo, una vida cooptada, desposeída de sí misma, de su voluntad y de su capacidad de actuar. Si el Estado defiende una vida es aquella que no es vida sino inerte sumisión al poder.

En este sentido, el aborto es un asunto de la salud reproductiva de las mujeres y un asunto de la política

integral de la sociedad. Así como no bastaría despenalizar el aborto en casos especiales (violación, riesgo de vida, malformación, etc.) para librarse las mujeres del poder patriarcal y ver restituida la soberanía sobre sus cuerpos (algo que el derecho incondicional a decidir podría hacer mejor), tampoco bastaría reivindicar la vida natural si no es acompañada de una entera reivindicación de la vida social y política. La resistencia al poder podría requerir así de una reivindicación de la vida en toda su potencia y libertad.

CONCLUSIÓN

Del mismo modo como hablar de *necropolítica* o *necroeconomía* puede hallarse ajustado a la desmesura de la realidad, y ofrecer un punto de vista esclarecedor, hablar de una guerra o de distintas guerras libradas en el mismo momento con diferentes actores, puede rendir iguales beneficios. En el momento actual, la aprobación de los artículos del Código Penal antes discutidos, puede comprenderse como un reacomodo estratégico del aparato estatal en su confrontación tanto con los movimientos de resistencia popular como con las bandas y redes de extorsión.

De una parte se trataría de un Estado (y propiamente de las élites que se benefician de él) dotándose de un poder discrecional sobre la vida y la muerte de los ciudadanos; de un Estado que libra licencia para matar; y de uno que toma disposiciones severas para someter al silencio y a la humillación a la población en resistencia. De otra parte, el mismo Estado estaría respondiendo con un aumento del castigo penal a quienes le disputan el ejercicio de la violencia y la coacción impositiva, y que mantienen en precario su soberanía.

Los distintos actores y escenarios no ocultan la lógica de un mismo poder disruptivo, representado por la preponderancia cada vez mayor de las fuerzas del interés de lucro privado capitalista en la modelación, trastorno y desborde de la vida social. Las diferencias se difuminan entre los detentadores del *necroestado*, las empresas extractivas y las bandas criminales al hallarse plegados a las mismas fuerzas del capitalismo, si bien es muy diferente el reclamo ético de la resistencia popular de un regreso al Estado de derecho y de protección de los bienes de la vida, algo que, por otra parte, puede resultar una *retroutopía*.

La penalización del aborto, por su parte, estaría confiriendo un apoyo primordial a la dominación al perpetuar con argumentación religiosa extralegal no solo el control de las mujeres y sus cuerpos, sino la autodeterminación y el poder de actuar de los individuos.

14 Proyecto de Código Penal de Honduras, abril 2016, *op. cit.*, p.

70.



Auge y decadencia de la ideología de la desigualdad: un cuestionamiento necesario a la hegemonía neoliberal (4)

MARVIN BARAHONA*

¿De qué manera y hasta qué punto ha incidido la ideología neoliberal en la sociedad y el Estado hondureño?

Para buscar respuestas a esa pregunta, aquí se analizan las profundas modificaciones en las relaciones entre el individuo y la sociedad, la política y la sociedad, la democracia y la libertad, la lealtad y la deslealtad, palpables a partir de la irrupción del neoliberalismo en la década de 1990.

El resultado es un Estado colapsado y decadente, y una población excluida y despojada de su condición ciudadana.

INTRODUCCIÓN

Los acontecimientos más recientes, vinculados a las revelaciones hechas en tribunales de los Estados Unidos por líderes de organizaciones ilícitas basadas en Honduras, que señalan la colusión de miembros de la clase política con la corrupción y el crimen organizado, sumados a los resultados de importantes investigaciones internacionales sobre el comportamiento del Estado hondureño ante los derechos humanos y los derechos territoriales comunitarios, nos obligan a repensar críticamente la crisis multidimensional por la que Honduras atraviesa actualmente.

Los antecedentes más contemporáneos de esta crisis nos inducen a percibir la diversidad de factores implicados como elementos insertos en la dinámica de un Estado de derecho que nunca fue, o nunca quiso ser lo que la sociedad hondureña le exigió que fuese, desde el momento crucial de la transición política de 1982.

La profunda crisis que afecta los tejidos sociales, económicos, políticos y culturales nos obligan a reflexionar sobre el retorcido camino que condujo al país a las puertas de un Estado fallido, que cotidianamente enfrenta el derrumbe de su institucionalidad y una pérdida acelerada de su soberanía y su condición de servidor público.

Hoy, el Estado colapsado —en un último intento por sostener los exorbitantes privilegios económicos y políticos que las élites se otorgaron a sí mismas— invoca el derecho y la democracia para imponerse por la fuerza, para gobernar sin oposición e imponer una dictadura político-militar que le permita prolongar su permanencia en el poder, sustentando su legitimidad sobre una falsa burbuja de legalidad.

Estos hechos, a pesar de la aparente solidez de la imagen pública de la alianza bipartidista que sigue al frente del gobierno, representan el signo más visible de la decadencia y el agotamiento del ciclo temporal durante el que se configuró el Estado contemporáneo y la orientación neoliberal que lo preside.

Un Estado es decadente —entre otras razones— cuando no responde a las demandas y las expectativas de su población, cuando resiste con violencia las

* 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.

REFLEXIÓN

iniciativas de cambio de la ciudadanía y desconoce la dinámica de transformación constante de las sociedades a escala global. Y se le puede calificar como agotado, cuando su potencial y recursos se consumen inútilmente, sin obtener los resultados ni proveer las satisfacciones que la sociedad esperaba como respuesta a sus necesidades vitales.

Desde una perspectiva crítica, no hay otra forma de caracterizar a un Estado que necesita de la intervención de otras naciones y de todo el sistema interamericano para detener la impunidad y la corrupción que, como un cáncer terminal, devoran los tejidos de la institucionalidad estatal y penetran en la sociedad como gérmenes de disolución del imperio de la ley. Y, cuando este mismo Estado no es capaz de organizar la sociedad y su legislación sobre el fundamento universal de los derechos humanos y los estándares internacionales respetuosos de la tolerancia en la vida colectiva, entonces nos encontramos ante los síntomas más alarmantes de una bancarrota total de la legitimidad del Estado y de la pertinencia de la ideología que orienta sus acciones en la sociedad, la economía y la política.

En el presente artículo de esta serie dedicada al estudio de diversas dimensiones del funcionamiento del Estado en su etapa neoliberal y su incidencia en la reconfiguración del Estado y la sociedad hondureña, se presentan reflexiones y perspectivas que abordan los hechos consumados como un conjunto coherente derivado de la aplicación de la ideología neoliberal en Honduras entre 1990 y la actualidad.

El hilo conductor son los resultados que el lector tiene a la vista, en la vida cotidiana de una sociedad que se debate entre la concentración desmedida de la riqueza y la pobreza, la corrupción y la impunidad, la violencia social e institucional, que han conducido a la población a un estado de desesperanza y ansiedad latente.

1. LECCIONES NO APRENDIDAS

En 1990, no era posible vislumbrar que la nueva era iniciada por el neoliberalismo con sus programas de ajuste estructural conduciría —apenas una década más tarde— a un proceso que culminaría en la restauración del poder militar y los gobiernos autoritarios, incluso a un golpe de Estado que, desde 2009, cambió las reglas del juego político y reestableció el poder militar bajo la forma de gobiernos civiles militaristas o militarizados.

Hoy, ese proceso amenaza con expandirse a todas las esferas de la sociedad. De hecho, puede afirmarse que el neoliberalismo ha sido el viaje más largo para

llevar a Honduras desde la autocracia y la corrupción militar del pasado, hasta la autocracia y la corrupción civil que se consolida en 2017 por medio del militarismo y la militarización de la sociedad. Todo cambia, para seguir siendo lo mismo, reza el antiguo aforismo.

Basta recordar que esos años fueron el escenario de las primeras denuncias de corrupción que señalaban la participación de altos funcionarios del régimen militar en el tráfico de drogas, cuando este negocio emergía en el país y cuando la sociedad hondureña no salía de su estupefacción ante la renuncia del Jefe de Estado, por el descubrimiento en los Estados Unidos del soborno que la United Brands le había pagado al general López Arellano para garantizar sus privilegios fiscales en Honduras.

Y poco después la masacre de Los Horcones, para disuadir a los campesinos de no convertir su lucha por la reforma agraria en una revolución social contra las desigualdades. La represión estatal para ahogar otras reivindicaciones enarbolladas por las organizaciones populares de ese tiempo se convirtió en el signo característico de esa época de decadencia del autoritarismo militar, a lo que siguió el agotamiento de la paciencia de las mayorías, que exigieron el retorno a la democracia desde 1980.

En estas escenas finales de los gobiernos militares estaban ocultas las semillas del porvenir, de aquel futuro que hoy es presente. Sin embargo, ninguno de esos hechos anunciable por sí mismo que los principales actores de la política hondureña volverían por el mismo camino. Nada hacía pensar que no habían aprendido la lección y que, tal vez, encontrarían una ruta diferente para no reeditar los gobiernos autoritarios y represivos, la corrupción pública, la impunidad y la hegemonía de una sola fuerza política en la conducción del Estado.

Pero ninguno de los grandes actores políticos y sociales aprendió algo de las lecciones acumuladas en esos años, en el momento que era posible transformar la polarización política y social en consenso nacional, o al menos en un gran acuerdo de Nación que condujera al país democrático y sensible a las demandas sociales y económicas que Honduras soñaba en aquel momento.

2. EL MAYOR ÉXITO DE LAS ELITES TRANSNACIONALES: EL ESTADO VIRTUAL

Nada de eso ocurrió. Y la historia se repite cuando las lecciones que quiso enseñar no fueron aprendidas. Este antecedente histórico le da mayor solidez y legitimidad al más reciente informe de la organización

estadounidense Insight Crime que, al elaborar el perfil de las élites hondureñas de hoy, y al señalar el involucramiento de estas en negocios ilícitos afirma:

... tras esta forma de conexiones entre criminales y funcionarios estatales, que es la más evidente, existe otro tipo de corrupción aún más perversa. Esta no acapara tantos titulares y es mucho más difícil de abordar, pues está integrada a los sistemas políticos, económicos y sociales del país. Opera en una zona gris, mezcla entidades legales e ilegales, empresas de papel y contribuciones de campañas políticas, y oculta sus actos ilícitos cooptando miembros del sistema de justicia y de las fuerzas de seguridad¹.

Esta aseveración, referida al presente inmediato, resume en gran medida la evolución y los resultados derivados de las semillas sembradas antes y durante la transición política de 1982, demostrando que sus frutos envenenados se impusieron y predominan en la actualidad. Y debe considerarse como una de las claves más importantes para comprender el porqué del retorcimiento que sufrió la construcción del Estado de derecho, la institucionalidad del Estado, el modelo de partidos políticos y de elecciones, y la construcción de una ciudadanía que, mayoritariamente, actúa como espectadora obediente y no como actor decisivo en los procesos políticos.

Este retorcimiento también explica por qué, entre todas las vías posibles para asegurar la continuidad del neoliberalismo en el siglo XXI, desde el golpe de Estado de 2009 se le dio prioridad al militarismo y hoy se restituye la doctrina de la seguridad nacional, como en el decenio de 1980.

Sin embargo, el parecido del presente con la década de 1980 es solo eso, una semejanza muy cercana a la realidad histórica. La diferencia estriba en que las características que va asumiendo el régimen actual superan aquel pasado en una proporción tan amplia, que todavía no vislumbramos la profundidad del proyecto de control político y social puesto en marcha cuando, en 2009, los autores del golpe de Estado decidieron que Honduras viviría desde ese momento en un régimen de excepción permanente. Y que en este, cada decisión que se asumiera desde el Estado sería cada vez más extrema, más al margen del Estado de derecho, más contraria a la democracia, más antagónica a las demandas populares.

¹ Cfr., Insight Crime/IDRC, “Élites y crimen organizado en Honduras”, 2017, p. 4.

Hasta llegar a la situación actual en que la realidad virtual se impuso sobre la existencia objetiva de las instituciones, por lo que el Estado de derecho, la democracia, los partidos políticos y las elecciones, las libertades públicas, el respeto de los derechos humanos, solo tienen un carácter formal por haber sido despojados de su contenido real y efectivo en la práctica cotidiana.

Hoy vivimos los extremos de esa adulteración continuada de que han sido objeto la vida institucional del Estado y la realidad cotidiana de sus ciudadanos. Este ha sido —considerando la absoluta concentración de la riqueza nacional en un reducido grupo de individuos y empresas—, el mayor logro obtenido por las élites que capturaron el Estado desde la instauración del neoliberalismo.

3. EN EL ESTADO VIRTUAL NADA ES LO QUE PARECE

Sin embargo, detrás del éxito económico de unos pocos y su imposición hegemónica sobre la mayoría empobrecida, se oculta el estrepitoso fracaso de los objetivos iniciales de la transición política y de todas las proclamas de desarrollo dirigidas a la población, en nombre de la democracia y la equidad socioeconómica.

Todo esto ubica al neoliberalismo como el fracaso más evidente en la economía y la sociedad, por haber sido el modelo económico y social predominante en los últimos 25 años, sin que una gota de su riqueza se haya derramado de su mitológica copa para reducir los escandalosos niveles de miseria, desigualdad, inequidad, desempleo y deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población.

Desde esta perspectiva, y considerando las profundas alteraciones que sufren el Estado y su institucionalidad, además de la fabricación cotidiana de una realidad mediática sobrecargada con hechos interesados en favorecer la continuidad del statu quo, se puede concluir que todo lo que se nos presenta como un modelo exitoso es, en realidad, un rotundo fracaso.

Todo esto nos remite al punto de partida en 1980, y de paso da la razón a quienes —desde la oposición— proponen repensar a Honduras desde un proyecto de refundación que reconstruya los fundamentos del Estado, la sociedad, la economía y la cultura.

Iniciativas de esta naturaleza —que provienen sobre todo de los sectores sociales y populares que han resultado más afectados por las políticas neoliberales y las distorsiones que sufren el Estado y su institucionalidad—, dejan al descubierto otro factor negativo que germina en el neoliberalismo: la aguda polarización

REFLEXIÓN

económica y social, y la ansiedad de los hondureños ante su propio futuro y el de su país.

En otros términos, Honduras se encamina hacia una nueva confrontación de proyectos políticos, económicos, sociales y culturales ubicados en extremos completamente opuestos. Para comprender de forma integral las diferencias entre ambos, conviene considerar algunas de las relaciones sociales que han sido modificadas en estos últimos 25 años.

4. ¿REVOLUCIÓN CONSERVADORA O HÁBITO AUTORITARIO?

A esta disyuntiva condujo la “revolución conservadora” que el neoliberalismo trajo consigo desde que el poder político decidió asociarse con una ideología que, más allá de justificar su existencia en la necesidad de generar riqueza para unos pocos, implica una totalidad por la que busca construir y poner a su servicio las realidades que más afectan la conciencia y la conducta humanas.

La domesticación y la esclavitud de la conciencia, que aparecen en la superficie de todo propósito de dominación ideológica, son apenas algunas de las finalidades del neoliberalismo. Detrás se esconde un totalitarismo que involucra aspectos menos comunes en las críticas más frecuentes; entre estos, la modificación sustantiva de las relaciones tradicionales entre el individuo y la sociedad, la política y la sociedad, la democracia y la libertad, la vida y la muerte, la realidad objetiva y la realidad virtual, la lealtad y la deslealtad.

Pensar la sociedad hondureña de hoy implica considerar este conjunto modificado de relaciones, para poder registrar la profundidad alcanzada por la difusión de la ideología neoliberal y su nivel de asimilación en la población. Estas modificaciones se producen por difusión mediática o por leyes decretadas en el Congreso Nacional; de hecho, el conjunto de leyes aprobadas por el Poder Legislativo desde la segunda mitad de 2009 tiene como referente principal la radicalización progresiva del neoliberalismo económico, o constituyen un reforzamiento de los principios difundidos por la “revolución conservadora”.

Una muestra importante son las recientes discusiones sobre las reformas al Código Penal, por medio de las cuales el Estado instituye su potestad sobre la vida y la muerte, endurece las penas al máximo y enumera delitos a su libre arbitrio². En este punto, la radicaliza-

ción progresiva del neoliberalismo económico converge con la profundización del militarismo y el autoritarismo estatal, dos procesos paralelos que contribuyen de manera decisiva a consolidar el neoliberalismo, la “revolución conservadora” y el poder hegemónico de las élites en la política y la economía, los tres pilares detrás del trono civil-militar.

5. ¿PRIVATIZACIÓN O EXPROPIACIÓN?

La creación de instituciones destinadas exclusivamente a privatizar, alquilar o vender los bienes nacionales o los recursos territoriales comunes, contrasta con la ausencia de una institución dedicada exclusivamente a ejecutar políticas públicas para reducir y combatir la pobreza en beneficio de la equidad social —como sostiene el economista Rodulio Perdomo—, indicando con ello la desnaturalización de lo público por medio de la ausencia institucional o por la corrupción que asalta a las instituciones existentes para luego justificar su cierre definitivo³.

Todo ello forma parte de una estrategia que, además de promover los intereses privados, promueve una ideología que confisca la propiedad común y descalifica toda voluntad social para organizar la comunidad en torno de fines colectivos o distintos, por su finalidad y función, de los intereses privados centrados exclusivamente en el beneficio económico.

En esta medida se han venido modificando las relaciones entre el individuo y el Estado, que ahora se piensan bajo el supuesto de que la única responsabilidad del Estado es tramitar concesiones a favor del capital nacional y transnacional, criminalizar los movimientos sociales, reducir las libertades públicas y condenar al individuo a una supervivencia en la que el Estado evade las políticas públicas de equidad social para recibir los beneficios de un clientelismo especializado en distribuir migajas para perpetuar la pobreza.

Por esta vía se privatiza la conciencia de pertenencia a la sociedad común o se estimula al individuo a inscribirse en una lista por la que recibirá un pírrico beneficio, a cambio de lo cual deberá renunciar a su condición de ciudadano y pasar a formar parte de la clientela política que gira en torno de las decenas de onerosos programas de compensación social.

3 Director de investigación del Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Fosdeh), entrevistado en el programa “Doble Vía” de Radio América, Tegucigalpa, 9 de mayo de 2017, 1-2 p.m.

2 Véanse, entre otros, los artículos de Héctor M. Leyva y Joaquín A. Mejía Rivera en esta edición; y el de Félix Ávila en el número anterior.

6. ¿SE CONFRONTAN LA POLÍTICA Y LA SOCIEDAD?

Esta condición, en la que se encuentran miles de ciudadanos en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica, contribuye a modificar negativamente la relación entre la política y la sociedad. Más allá de las prédicas a favor del emprendedurismo y la mítica glorificación de la iniciativa privada y el crecimiento económico como motores del desarrollo, el Estado promueve, paradójicamente, la dependencia del individuo a través de regalías, su cooptación política y su disolución en una masa amorfa y sin derechos políticos reales. El Estado disuelve la política a la vez que divide la sociedad entre clientes y ciudadanos y, simultáneamente, expulsa a miles de otros “ciudadanos” fuera de sus fronteras y los desprotege sin vergüenza alguna.

Estas contradicciones hacen que la política tienda a desaparecer por esta vía, a la vez que también desaparece el individuo libre. Basta con preguntarse en qué medida las políticas de compensación social del gobierno actual contribuyen a una integración social efectiva de los miles de pobladores a los que dice beneficiar, para caer en la cuenta de que la política ha entrado en el mismo retorcimiento que afecta a toda la institucionalidad estatal y a la sociedad hondureña en general.

Sabiendo que estas medidas no contribuyen en nada a una inserción positiva de la población beneficiaria, sino por el contrario a su exclusión en términos de ciudadanía, se llega al punto de observar una modificación sustantiva de la relación entre democracia y libertad. Esta relación se modifica en la medida que los sujetos beneficiarios de ninguna manera pueden ser el producto de la democracia y que, en su condición de ciudadanos ficticios y dependientes del Estado clientelar, no pueden ser de ninguna manera ciudadanos libres.

Lo mismo cabe decir sobre las relaciones entre lealtad y deslealtad, que tienden a modificarse sustancialmente en la medida que los ciudadanos del pasado —que eran fieles a su comunidad y a su país— ahora decantan esa lealtad en el partido gobernante, en el caudillo que ofrece aumentar la cuantía de los bonos o mejorar el contenido de la bolsa de alimentos. Desde tal condición, el sujeto sometido al régimen clientelar renuncia a toda lealtad a su propia comunidad, o la condiciona a una participación limitada, o incluso oportunista a su conveniencia y riesgo. Este factor, sumado a la migración al extranjero, deteriora los tejidos sociales y comunales al modificar los antiguos vínculos de lealtad a la entidad local que les daba una identidad propia.

7. LA POLÍTICA Y LA ECONOMÍA NEOLIBERAL VAN DE LA MANO

En todos estos casos se observa la profundidad alcanzada por la modificación negativa de las relaciones entre la política y la economía, que ahora descansan en la alianza del régimen político con el capital transnacional y su retroalimentación por las remesas que los migrantes expulsados de Honduras insuflan en su economía.

Cuando a todos estos factores y relaciones modificadas por la ideología neoliberal se suma la influencia ideológica de las iglesias, los medios de comunicación de masas y los instrumentos de difusión ideológica del Estado, entonces se tiene un cuadro más completo del potencial disruptivo y de la profundidad de incidencia de la ideología neoliberal en la mayoría de la población, así como de la disminución progresiva de la resistencia ciudadana ante la posibilidad de una supervivencia clientelista. Este es el producto final del conjunto de relaciones sociales transformadas desde 1990 por el neoliberalismo: la institución de unas relaciones de poder profundamente desiguales, hegemónicas de principio a fin, y por lo mismo expuestas a la inestabilidad política, económica y social basada en el conflicto y la confrontación permanente entre las élites y las mayorías populares.

En torno de estos sujetos despojados de su condición de ciudadanos libres, no integrados socialmente sino a través de las cuentas por pagar que están detrás de las políticas de compensación social del Estado neoliberal, se ubican los enclaves de la economía neoliberal y las ciudades organizadas en áreas residenciales de circuito cerrado y una seguridad optimizada por su costo. Los enclaves económicos, en los que el Estado ha cedido parte de su soberanía territorial, son el ejemplo más gráfico tanto de la falta de integración social de las decenas de miles de sujetos despojados de su condición ciudadana, como de su exclusión total al encontrarse por siempre detrás de una muralla infranqueable por su costo y su propia condición socioeconómica.

Todo lo anterior demuestra la falta de pertinencia y de coherencia del neoliberalismo aplicado en Honduras, que impulsa políticas cuyos costos agigantan la deuda externa a niveles insostenibles, o sacrifican a miles de contribuyentes para cubrir los costos de la política clientelar y del populismo punitivo. A guisa de ejemplo, el saldo de la deuda externa total (pública y privada) a febrero de 2017 se situó en US\$ 8,131.2 millones, superior en US\$ 648.8 millones respecto a lo registrado al cierre de 2016 (US\$ 7,482.4 millones).

REFLEXIÓN

Del saldo total, 83.9% (US\$ 6,820.7 millones) correspondió al sector público y 16.1% (US\$ 1,310.5 millones) al privado⁴. En tanto que en diciembre de 2009, el Banco Central de Honduras informó que el saldo total de la deuda externa era de US\$ 3,235.1 millones, lo que representa una diferencia aproximada de 5 mil millones de dólares entre 2009 y 2017. Por su parte, la deuda pública interna mantuvo un comportamiento creciente, aunque a menor ritmo, pasando de 43.8% del PIB en 2013, a 48.1% proyectado para 2016. Esto implica un aumento de unos L 66,000 millones en el período mencionado⁵.

8. IDEOLOGÍA, RELACIONES SOCIALES Y PERCEPCIÓN DE LA REALIDAD

Muchas de las percepciones que la sociedad hondureña tiene de sí misma son el resultado directo de la modificación profunda de este conjunto de relaciones, cuya transformación ha sido palpable desde la década de 1990. Entre las percepciones más evidentes se encuentra la transgresión de las fronteras entre el Estado laico y el Estado religioso, creando por momentos la confusión de que el Estado hondureño es religioso, con algunas veleidades laicas; o que el Estado sigue siendo laico, pero conducido por religiosos que ofician como políticos que han transformado la tribuna en púlpito: “La despenalización del aborto le abre las puertas al diablo en Honduras”, afirmó un diputado liberal en el razonamiento de su voto sobre una propuesta de reforma vinculada a este tema en el Código Penal, mientras que otros de sus colegas pedían la iluminación del “Altísimo” a la hora de adoptar su decisión ante esta polémica cuestión.

En este contexto, la relación del individuo con su cuerpo, su sexualidad, su comunidad, empleo y residencia, es mediada de principio a fin por la ideología oficial y su estratégica alianza con algunos de los patrones

más tradicionales de la sociedad. Esta misma sociedad aspira, paradójicamente, a modernizarse retornando a la metafísica y la fe ciega, a pesar de que los reformadores liberales de 1876 invocaron el progreso, la civilización y las virtudes del Estado laico a la hora de decretar la separación del Estado y la Iglesia en la Constitución de 1880.

Sin embargo, los legisladores del siglo XXI prefieren retroceder al periodo anterior a la reforma liberal para fundamentar su concepción de la política sobre una religiosidad que se ampara y reafirma en el poder del Estado —supuestamente laico—, para que las élites que lo conducen puedan beneficiarse del tradicionalismo religioso popular y traducirlo en obediencia y mansedumbre ante el poder.

Las percepciones que la sociedad hondureña tiene sobre la violencia, la corrupción y la impunidad tampoco escapan a la modificación de las relaciones mencionadas, sobre todo si se considera que la principal consigna del neoliberalismo sigue siendo “sálvese quien pueda”, que profundiza el individualismo que ha venido creciendo en una conciencia nacional confrontada con la destrucción de sus tejidos más importantes.

De ahí a la transformación de los preceptos fundamentales del neoliberalismo en mentalidades y filosofías personales de vida hay un trecho muy corto; basta con justificar la pasividad para aceptar la sumisión de la conciencia esclavizada. En todo esto consiste —en gran medida— la integralidad de la ideología neoliberal y sus incidencias sobre la sociedad hondureña, sin olvidar que la irrupción del neoliberalismo en Honduras tuvo como escenario principal una sociedad tradicional profundamente reacia al cambio, en la que el neoliberalismo encontró un firme asidero para gobernar como siempre se ha gobernado en Honduras: al margen de la ley y contra la soberanía popular.

4 Cfr., Banco Central de Honduras, “Informe de deuda externa del sector público y privado”, Tegucigalpa, febrero 2017, p. 1.

5 Cfr., Icefi/Impactos/Setelec, “La política fiscal reciente en Honduras (2013-2016) y sus efectos económicos y sociales”, Tegucigalpa, mayo 2017, p. 42.



Descentralización: urge una nueva agenda

JAVIER SUAZO*

La descentralización, concebida como una estrategia de desarrollo local y fomento de la participación ciudadana, se ha ido desdibujando con el paso del tiempo.

Como nave sin brújula, los intentos de descentralización han naufragado en las agendas gubernamentales de corte neoliberal, en el clientelismo político y en el afán protagónico de los caudillos de turno, como muy bien lo explica el autor de esta breve cronología de la descentralización en Honduras.

LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA DÉCADA DE 1990

Honduras le apostó a la descentralización del Estado como un componente fundamental del ajuste económico y el cambio estructural. En los años 90, con la vigencia del modelo neoliberal, la descentralización se concibió como un instrumento para acelerar el proceso de privatización de las instituciones, empresas, bienes y servicios públicos, y no como una estrategia para fortalecer los gobiernos locales y los procesos de democracia representativa y participación ciudadana.

Se privatizó silos rurales, centros experimentales, laboratorios de suelo, asistencia técnica, capacitación, sistemas de información, servicios financieros, y las competencias públicas de instituciones de gobierno como la transferencia de tecnología y equipo de construcción y mantenimiento de carreteras.

A ello se sumó, en los gobiernos liberales, los servicios de teleco-

municaciones y energía, puertos, carreteras, aeropuertos, recursos mineros y las causales de afectación de tierra agrícola ociosa para los campesinos que aún quedaba en la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola (LMDSA) de 1992.

LA ERP AHOGÓ LA DESCENTRALIZACIÓN

El huracán Mitch (1998) terminó de enterrar los esfuerzos por descentralizar las competencias, recursos y poder a favor de los gobiernos locales. La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) como instrumento de desarrollo del país a largo plazo (2000-2015), tuvo un fuerte sesgo centralista a través de las instancias que creó: Consejo Consultivo de la ERP (CCERP), Fondo de la ERP y los criterios burocráticos para asignar recursos financieros a los ejes prioritarios.

Sin embargo, desde lo regional y lo local se desarrollaron iniciati-

vas participativas para conformar estrategias para la reducción de la pobreza respetándose las prioridades establecidas para asignar recursos a proyectos e iniciativas de actores locales y su población; una de ellas, el Espacio Regional de Occidente (EROC) sigue vigente, integrada a las acciones conjuntas ejecutadas por cerca de veinte ONG agrupadas en la Asociación de Organizaciones no Gubernamentales de Occidente (ASONOG).

Este centralismo de la ERP se explica por el escaso involucramiento de actores locales en su diseño, aunque el gobierno central hizo algunas consultas que no se reflejaron en el documento final aprobado por el Banco Mundial y el FMI en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Severamente Endeudados (HIPC).

Por este mecanismo, Honduras fue beneficiada con la condonación de la deuda externa, comprometiéndose a asumir la ERP como una

* Economista.

REFLEXIÓN

política de Estado. El centralismo fue tal, que la Secretaría de Finanzas (Sefin) y el Ministerio de la Presidencia eran los que al final decidían qué partidas, rubros y sectores apoyar, independientemente de las demandas de los gobiernos y los actores locales.

LOS INTENTOS DE DESCENTRALIZACIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE MADURO

En el gobierno de Ricardo Maduro (2002-2005), paradójicamente, se impulsó la descentralización mediante la vigencia de un Programa Nacional de Desarrollo Local (PRODDEL).

Se buscaba, entre otras cosas, fortalecer la institucionalidad pública a favor de la descentralización desde el gobierno central, teniendo al Ministerio de Gobernación y Justicia, la Comisión Ejecutiva de Descentralización (CEDE) y la Unidad Técnica de Descentralización (UTD), como instancias responsables de diseñar y aprobar las políticas, planes y programas a favor de la descentralización, seguimiento y evaluación de las acciones y la transparencia en la asignación de los recursos públicos por medio de las transferencias municipales.

Además, se pretendía poner en marcha un Pacto para la Descentralización y el Desarrollo Local (2005) avalado por los partidos políticos, avanzar en forma planificada en el fortalecimiento de los gobiernos locales, principalmente de aquellos con menor grado de desarrollo, la ejecución de proyectos de desarrollo económico local, la participación ciudadana y el ordenamiento territorial.

LAS PARADOJAS EN EL GOBIERNO DE ZELAYA

En el gobierno de Manuel Zelaya Rosales (2006 - junio 2009) se aprobó una Agenda para la Descentralización del Estado, liderada por la Secretaría de Gobernación y Justicia. Una de sus principales acciones fue reactivar la CEDE y la UTD, lo que posibilitó generar varias iniciativas orientadas a formular y aprobar una política nacional de descentralización, integrar con apoyo de otras instituciones un paquete de competencias para trasladar y generar mayor apoyo al proceso.

En este marco se llegó a elaborar una propuesta de Plan de País de Largo Plazo, donde la descentralización era una de los ejes principales. Su construcción se llevó a cabo con el concurso directo de organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de productores, microempresas, grupos ambientalistas, organizaciones de mujeres, de obreros y otras más. El golpe de Estado de junio de 2009 tiró al cesto de la basura todo este esfuerzo que, en el caso de la Agenda de Descentralización, contó también con apoyo de agencias y países cooperantes.

Sin embargo, en el gobierno de Zelaya fue visible un nuevo centralismo, concentrado en la figura del Presidente de la República, sus asambleas del Poder Ciudadano (visión político-partidista de la descentralización) y los cambios en las reglas del juego establecidas con la cooperación en cuanto a calificar la inversión de los fondos de la ERP (el pago del salario de los policías, por ejemplo, fue tipificado como tal).

EL FORTALECIMIENTO DEL CENTRALISMO

Durante y después del golpe de Estado, el centralismo gubernamental se fortaleció y desapareció el interés y la voluntad política por ejecutar una nueva agenda de descentralización del Estado hondureño.

El gobierno de Porfirio Lobo (2010-2013) creó nuevos ministerios (Derechos Humanos, Etnias, Planificación) y fortaleció aún más las instituciones del gobierno central (INA, SAG, Defensa, Seplan), lo cual afectó las iniciativas locales. Un caso particular fue la Secretaría de Planificación (Seplan) que, además de las instancias de decisión central como el Consejo Nacional de Planificación y Comisión de Competitividad, creó instancias regionales como los Comisionados Regionales y las Oficinas de Planificación Regional, que fueron mal vistas por directivos de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y algunos alcaldes.

La organización representativa de los gobiernos locales percibió como una invasión de sus competencias y la sustitución desde arriba de las acciones que venían siendo ejecutadas por las alcaldías y mancomunidades; es el caso particular de la formulación de planes de desarrollo municipal con ordenamiento territorial, relegados a un segundo plano por los planes y estrategias de desarrollo regional.

En realidad, la preocupación de los directivos de la AMHON era el interés de algunos funcionarios públicos en convertir a las regiones en un nuevo gobierno subnacional, capaz de servir como interlocutor y articulador entre el gobierno cen-

tral y las alcaldías, aun cuando los comisionados regionales no fueran electos por el voto directo del pueblo.

LA EXTREMA POLITIZACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Paradójicamente, en este gobierno se aumentó el monto de las transferencias a los gobiernos locales, con un aumento escalonado del 7% de los ingresos públicos en 2010, al 10% en 2013.

Sin embargo, en la práctica, esto no se cumplió en la mayoría de las alcaldías; y, además, los fondos se utilizaron con fines políticos, ya que los gobiernos locales que presentaban menor desarrollo no estaban capacitados para administrar estos recursos en forma eficiente.

Desde el Congreso de la República se gestó un proceso de politización de la descentralización, ya que los alcaldes tenían que abocarse a los diputados y caciques de los partidos políticos para poder acceder a tales recursos.

Se cuestionó públicamente el uso de grandes sumas de dinero de un fondo creado por el Congreso Nacional para apoyar a los departamentos y municipios a través de

obras, actuando como interlocutores los diputados y alcaldes afines al partido gobernante.

LA DESCENTRALIZACIÓN EXPULSADA DE LA AGENDA OFICIAL

En la actualidad, la descentralización no es un tema prioritario en la agenda del mandatario. El gobierno es altamente autoritario y centralista, lo cual debilita el proceso descentralizador en el contexto desfavorable creado por el modelo de corte neoliberal vigente.

La orden del día es ejecutar proyectos bajo la modalidad de las alianzas público-privadas, sin la participación directa de los gobiernos locales, así como crear una Zona de Empleo y Desarrollo (ZEDE) en la región sur del país, además de poner en marcha el Plan 20/20 con apoyo de los maquiladores y el FMI.

Existen denuncias de parte de gobiernos y actores locales señalando que parte de las transferencias anuales que se debe asignar a dichos gobiernos para cubrir gastos de inversión social e inversión productiva, es utilizada por el gobierno central para financiar los programas y proyectos creados por el presidente Hernández, entre

estos Vida Mejor y Chamba Comunitaria.

Estas denuncias sostienen, además, que no se está asignando el 5% de las transferencias municipales a la ejecución de proyectos liderados por mujeres, como lo establece la ley correspondiente.

En este contexto desfavorable, la AMHON exige que se sancione una nueva ley de descentralización para implementar una auténtica política de descentralización, aprobar una nueva legislación sobre la carrera municipal y establecer una reforma electoral para separar las elecciones de diputados y alcaldes, entre otras.

Sin embargo, al faltar la voluntad política necesaria, y con una agenda presidencial contrapuesta a los intereses de los gobiernos locales, es poco probable que se logre establecer una nueva legislación sobre la descentralización, al menos que esta se decrete con fines político-electorales, como ha ocurrido con otras leyes que hoy son papel mojado (Ley de Seguridad Alimentaria Nutricional, Ley de Visión de País 2010-2032 y Plan de Nación 2010-2022, entre otras).

En la actualidad, la descentralización no es un tema prioritario en la agenda del mandatario. El gobierno es altamente autoritario y centralista, lo cual debilita el proceso descentralizador.

LA PATRIA ESTÁ HERIDA, LA REELECCIÓN LA MATARÁ

Hay tres cinismos que en la Honduras de hoy son dispositivos productores de repudio, confrontación, violencia e inestabilidad: el cinismo de la élite más pudiente que sin descaro vocifera que sus inversiones y la acumulación infinita de capitales son éxitos y logros para todo el país; el cinismo de los que sostienen la corrupción y que se dan incluso el lujo de organizar campañas de lucha anticorrupción e inventar leyes y decretos para perseguir a los corruptos e impunes; el cinismo de un mandatario que ha violado la Constitución y hace proselitismo con el hambre y ansiedad de la gente, generando la falsa imagen de que todo es legal y que su proyecto tiránico es garantía para una “vida mejor”.

Juan Orlando Hernández es al presente el mayor factor desestabilizador de Honduras por cuanto atiza el fuego de la inseguridad, la violencia, la confrontación y la inestabilidad de la sociedad. Su obsesión por la presidencia de la República lo convierte en el dispositivo que ha pervertido la institucionalidad pública y la constituye en un Estado servil, administrador del negocio de los fuertes, y cuyos poderes sirven hoy para su beneficio, para el logro de las ambiciones de una camarilla conservadora y para repartir las así malhabidas ganancias entre su familia y allegados.

La reelección no es el problema. La reelección es, en este caso, una ocasión para delinuir bajo la protección del Estado. La reelección es oportunidad de encaramarse en el ente público y erigirse como dictador. La reelección es el instrumento para abusar del poder viciando con impunidad al sistema democrático y empleando el voto de la gente para justificar fechorías.

La reelección es más bien el disparador de la crisis. Una crisis activada por el abuso extremo del poder de un individuo que usa los más nobles cargos republicanos —inicialmente como presidente del Congreso Nacional y luego como jefe del Ejecutivo— para violentar la Constitución de la República y culminar sus degradadas ansias personales. Va cumpliendo a rajatabla el grito de sus campañas, aquel en que prometía hacer lo que tuviera que hacer para convertir en botín a la república. Para ello ha practicado todos los recursos legales e ilegales posibles y ha concentrado en su persona el mando de las decisiones oficiales, el control subrepticio de los medios de comunicación y la invención de una campaña en que hace aparecer como de bienestar social al peor modelo de inefficiencia, despilfarro y corrupción que haya conocido la hondureñidad. Díganlo si no los radares y corbetas invisibles y el regalado avión presidencial que nadie regaló; el espionaje y la fascistación de la sociedad; el secreto como conducta y la mentira como vía de acción.

La pretendida reelección de Juan Orlando Hernández tiene nada que ver con el derecho y con la oportunidad que se otorga a quien bien gobierna para perfeccionar su programa político,

como sucede en naciones avanzadas de la tierra. Con lo que sí tiene que ver esta reelección es con una desesperada ansia de continuismo y con el afán de perpetuar un proyecto construido sin la gente y que más bien oficia en contra de la gente. No es solo la reelección de un ser ambicioso sino la prosecución de un modelo que ha multiplicado el lujo de unas pocas familias y radicalizado la miseria y el desempleo de millones de otras familias. Es la infértil repetición de programas asistencialistas donde el partidismo suplanta a las correctas políticas públicas e impide un reordenamiento agrario destinado a atajar la migración y el empobrecimiento campesino. En vez de inversión para empleo digno y permanente, en vez de una modernización fiscal según ingresos y propiedades, salud, vivienda, educación y cultura, lo que abunda son banales gastos en armas, en militares y policías. Represión es actualmente el más sagrado sustantivo neoliberal.

La reelección tiene como propósito perpetuar la corrupción y la impunidad de una reducida mafia política que incrustada en el gobierno utiliza el Estado para plataforma de negocios. Es la prolongación de una estructura gubernativa sustentada en alianzas público-privadas que subordinan la economía al lucro de las transnacionales interesadas en la industria extractiva. La minería, el agua, los ríos, los bosques, la riqueza entera de nuestra biodiversidad, la energía eléctrica, las carreteras y todos los bienes comunes y públicos caerán en manos de esa casta oligárquica que apenas si es socia menor del capital multinacional, pues lo que el continuismo de Juan Orlando Hernández en verdad representa es el modelo elitista basado en la pérdida extrema de la soberanía nacional.

¿Es inevitable esa acción, está la reelección de Hernández escrita en piedra? ¡Jamás! Ninguna coyuntura política es indeleble, y cuanto más injusta y cínica, más derecho y responsabilidad tenemos para repudiarla y para resistirla con civismo.

Estamos obligados a conjuntar todos los esfuerzos, dejar de lado las diferencias y desconfianzas, hacer que reluzcan nuestras sinergias y consensos, nuestra identidad ciudadana y democrática, hasta alcanzar la más amplia convocatoria para las diversas iniciativas articuladas y lograr una coordinación unánime y ciudadana capaz de vencer al espectro de la dictadura.

El instante para rescatar la soberanía nacional y reconstruir el Estado de Derecho no admite retrasos ni discusiones pues la patria está herida: consentir tan malvada reelección la mataría.

País de Indignados, 12 de mayo de 2017

ISMAEL MORENO, SJ
RODOLFO PASTOR FASQUELLE
EDUARDO BÄHR
WILFREDO MÉNDEZ
HELEN UMAÑA
MAURICIO TORRES MOLINERO
LETICIA SALOMÓN
JULIO ESCOTO

DARÍO EURAQUE
VÍCTOR MEZA
PATRICIA MURILLO
HUGO NOÉ PINO
EFRAÍN DÍAZ ARRIVILLAGA
RAMÓN ENRIQUE BARRIOS
MARVIN BARAHONA



Las políticas migratorias estadounidenses en los 100 primeros días del gobierno de Trump

JOSÉ LUIS ROCHA*

A cien días de su bulliciosa presidencia, Trump no ha emitido ningún mandato innovador de las políticas antinmigrantes. Ni siquiera ha hecho “más de lo mismo”, sino repetir lo mismo, e insistir en que los estadounidenses están bajo amenaza y que la migración representa un peligro para la seguridad nacional.

Hasta el momento, como aquí se explica, sus directrices contra las jurisdicciones santuario son el golpe con mayor potencial de afectar a los migrantes indocumentados.

Durante su campaña electoral Donald Trump ofreció expulsar a millones de indocumentados, completar el muro en la frontera mexicano-estadounidense y forzar a que México asumiera sus costos. En sus primeros 100 días de gobierno —de hecho, en su primera semana— procuró demostrar el amplio margen de maniobra que el ejecutivo tiene cuando toma el timón de las políticas migratorias mediante órdenes del Poder Ejecutivo.

Quizás por ser la primera persona sin experiencia política, militar ni diplomática en llegar a la Presidencia imperial de los Estados Unidos¹, Trump actuó con el estilo expedito de un CEO que aprovecha su posición en la cúspide de la pirámide para bajar directrices con una celeridad que fue excesiva para los morosos ritmos del aparato estatal, e ignorante del complejo sistema de poleas de poderes y contrapoderes de la política, el peso de la heterogeneidad estatal y las limitaciones presupuestarias de esa empresa llamada Estados Unidos, que puede endeudarse y sobrevivir al

borde de la bancarrota, pero no siempre en los rubros que el Ejecutivo propone.

EL CONTENIDO DE LAS POLÍTICAS DE LOS PRIMEROS 100 DÍAS

Con apenas cinco días de instalado en el salón oval, el 25 de enero de 2017, Trump dictó la orden ejecutiva “Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, según reza la misma, “a fin de garantizar la seguridad e integridad territorial de los Estados Unidos, así como para asegurar la ejecución fiel de las leyes migratorias de la nación”². Entre todas las acciones del nuevo Poder Ejecutivo, esta es la que más atañe a la migración procedente de los países centroamericanos.

La orden comienza al secretario del Department of Homeland Security (en adelante, DHS) a tomar las siguientes medidas para asumir pleno control de la frontera sur: a) planear, diseñar y construir un muro a lo largo de la frontera sur, usando materiales apropiados y la tecnología más efectiva; b) identificar y, hasta donde lo permita la ley, colocar fondos federales

* Miembro del consejo editorial de la revista *Envío* de Nicaragua. Instituto de Sociología – Philipps de la Universidad de Marburgo, Alemania.

1 Miranda Hamburger, Francisco, «Trump: campaña en “poesía”, gobierno en “prosa”», *Nueva Sociedad*, abril 2017, <http://nuso.org/articulo/trump-campana-en-poesia-gobierno-en-prosa/>

2 The White House, Office of the Press Secretary, “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, 25 de enero 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>

en el cometido anterior; c) proyectar para tal fin un requerimiento de presupuesto que se presentará ante el Congreso; y d) producir un estudio comprehensivo sobre la seguridad en la frontera sur, que deberá ser finalizado antes de que se cumplan 180 días de emitida la orden ejecutiva, y que deberá incluir el estado actual de la seguridad en la frontera y todos los aspectos geofísicos y topográficos y la disponibilidad de fondos federales y estatales para alcanzar un control operativo de la frontera sur.

La orden también reclama acciones apropiadas para construir y operar centros de detención o establecer contratos con quienes puedan construirlos y operarlos. El secretario del DHS también es comandado a ensanchar la Border Patrol con cinco mil agentes más, a emprender las acciones apropiadas para expulsar del país a las personas con casos pendientes por violación a la legislación migratoria, y lo anima a recurrir más a la práctica conocida como *catch and release* (atrapa y libera), que consiste en la deportación rutinaria y expedita de los indocumentados inmediatamente después de su captura.

Más peligrosa —por su contenido y novedad— es la sección 10 de esta orden ejecutiva, que se refiere a los acuerdos que el nivel federal deberá suscribir con los niveles estatal y local. Esta orden propone la política de que las entidades estatales y locales de implementación de las políticas ejerzan funciones de oficiales de inmigración en el interior de los EUA “hasta el punto máximo que la ley permita”. Para tal propósito, el secretario del DHS suscribirá acuerdos con los gobernadores de los estados y los funcionarios locales que facultarán a estas contrapartes, una vez determinada su adecuación, para investigar, capturar y confinar en centros de detención a los extranjeros. Estas funciones se realizarán en adición a —y no en lugar de— las acciones federales.

El secretario del DHS se asegurará de que la provisión de asilo no sea ilegalmente explotada para bloquear la remoción de los extranjeros que, de otra forma, serían deportados. Podrá promulgar cualquier regulación apropiada para tal fin, de modo que la determinación de los candidatos idóneos para el asilo sea consistente con una interpretación literal de la legislación pertinente. También deberá asegurarse de que los solicitantes de asilo solo quedarán en libertad provisional tras una selección caso por caso, y únicamente cuando demuestren que existen razones humanitarias urgentes para obtener tal beneficio, o que de dicha libertad provisional se deriva un beneficio público significativo.

El secretario del DHS, junto al Secretario del Interior y los directores de otras entidades estatales, tomarán acciones apropiadas a fin de que se permita a todos los oficiales y empleados federales, así como a los del nivel local y de los estados, el acceso a las tierras federales tanto como sea necesario para implementar esta orden ejecutiva.

El mismo día fue difundida la orden ejecutiva “Enhancing Public Safety in the Interior of the United States”, con mucho la orden con mayor potencial de funesta incidencia, presuntamente orientada a asegurar la seguridad pública de los estadounidenses en el interior del país. Su presupuesto confeso es que la aplicación de las leyes migratorias dentro del país es crucial porque los extranjeros que ya ingresaron ilegalmente y aquellos que violaron los términos de su visa —su caducidad, los fines para los que fue emitida— “representan una amenaza significativa para la seguridad nacional y la tranquilidad pública”. Y añade: “esto aplica particularmente a los extranjeros que adoptan conductas criminales”.

El principal foco de ataque de esta orden son las ciudades santuario; o sea, la heterogeneidad del Estado que expresa la diversidad de posiciones políticas de los ciudadanos estadounidenses frente a las migraciones. Trump sostiene que las jurisdicciones santuario violan deliberadamente la legislación federal en un intento de dar cobijo a los extranjeros para que eviten las deportaciones. Estas jurisdicciones, sostiene Trump, han causado un daño inconmensurable a los estadounidenses y a la urdimbre de su república.

Decenas de miles de extranjeros deportables han recibido alivio en muchas comunidades a lo largo del país. Muchos son criminales que han cumplido condenas en penales federales, estatales y locales. La presencia de semejantes individuos en EUA, y las prácticas de las naciones extranjeras que rehúsan la repatriación de sus ciudadanos, son contrarias al interés nacional. Por otra parte, sostiene la orden, no es posible aplicar las leyes migratorias si exceptuamos clases o categorías de extranjeros deportables.

EL TRASLAPE ENTRE POLÍTICAS MIGRATORIAS Y LEGISLACIÓN PENAL

Las siguientes son algunas de las políticas para poner coto a una situación que el texto de la orden plantea como atentatoria contra la soberanía del Estado:

- Garantizar que las jurisdicciones que no apliquen la legislación federal migratoria dejen de recibir

CENTROAMÉRICA

- fondos federales, excepto los mandados por la ley (el director de la oficina de presupuesto está obligado a proporcionar la información pertinente sobre los fondos federales que reciben dichas jurisdicciones).
- b) El secretario del DHS podrá determinar discrecionalmente qué jurisdicción puede ser considerada como santuario y adoptará medidas legales contra dicha entidad.
 - c) El secretario del DHS utilizará el Declined Detainer Outcome Report como un medio para divulgar los delitos cometidos por extranjeros y, en consecuencia, la amenaza que representan para la seguridad de los estadounidenses.
 - d) Pronta remoción de los extranjeros con órdenes de deportación.
 - e) Apoyar a las víctimas (y a sus familiares) de delitos cometidos por extranjeros deportables.
 - f) Reinstauración del programa “Comunidades seguras”.

La orden determina que serán priorizadas las deportaciones de los extranjeros que hayan sido encarcelados por la comisión de delitos, estén siendo procesados judicialmente (aunque su culpabilidad todavía no haya sido establecida), hayan cometido actos que puedan ser considerados como delictivos, hayan estado involucrados en fraudes o tergiversación voluntaria en asuntos oficiales o en la aplicación ante una entidad gubernamental, hayan abusado de cualquier programa de recepción de beneficios públicos, estén sujetos a una orden final de deportación (pero no hayan cumplido con su obligación legal de salir del país) y representen un riesgo para la tranquilidad pública y la seguridad nacional a juicio de un oficial de migración.

En menos de un año, contado a partir de la promulgación de esta orden, el secretario del DHS está comprometido a imponer regulaciones, cuando sean requeridas por la ley, para aplicar las multas y sanciones que caerán sobre todos los extranjeros ilegales y quienes facilitan su presencia en los EUA. Además, contratará diez mil agentes más para el Immigration and Customs Enforcement, que deberán ser entrenados y autorizados para aplicar las políticas migratorias.

Los acuerdos con entidades de los estados y localidades facultarán a sus funcionarios encargados de aplicar las leyes para que ejerzan las funciones de oficiales de migración dentro del país. La orden es muy explícita: podrán investigar, capturar y recluir a los extranjeros, siempre bajo la dirección y supervisión del secretario del DHS.

La orden profundiza el traslape entre políticas migratorias y legislación penal, al exigir que el secretario del DHS y el fiscal general proporcionen informes trimestrales sobre el estatus migratorio de los extranjeros bajo custodia del Federal Bureau of Prisons, los detenidos que aguardan su juicio y los condenados que purgan penas en prisiones estatales y locales³.

Dos días después de emitida esta orden, el 27 de enero de 2017, Trump emitió la “Executive Order Protecting The Nation From Foreign Terrorist Entry Into The United States”, que suspende temporalmente el ingreso de los ciudadanos de seis países: Irán, Libia, Somalia, Sudán, Siria y Yemen. Los nacionales de esos países, según la orden ejecutiva, no son víctimas de las guerras que sacuden sus territorios y han trastornado sus vidas, sino que “presentan riesgos ascendentes para la seguridad de los Estados Unidos”⁴. La orden ejecutiva fue impugnada, pero finalmente fue desbloqueada.

Dos semanas después, el 9 de febrero de 2017, Trump emitió la “Presidential Executive Order on Enforcing Federal Law with Respect to Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking”, que refuerza la legislación federal para combatir el coyotaje, incluido una vez más en el mismo paquete que la trata y el tráfico de drogas y armas.

En uno de sus acápitones ordena el fortalecimiento de la implementación de leyes contra el crimen organizado, “incluyendo las pandillas criminales”⁵. Su interés específico en las maras de origen centroamericano fue patente en una sesión de la National Rifle Association, donde Trump tomó la palabra para hablar de la MS-13. El Immigration and Customs Enforcement se precia de

3 The White House, Office of the Press Secretary, “Executive Order: Enhancing Public Safety in the Interior of the United States”, 25 de enero, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/presidential-executive-order-enhancing-public-safety-interior-united>

4 The White House, Office of the Press Secretary, “Executive Order Protecting The Nation From Foreign Terrorist Entry Into The United States”, March 6, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/06/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>

5 The White House, Office of the Press Secretary, “Presidential Executive Order on Enforcing Federal Law with Respect to Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking”, February 9, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/09/presidential-executive-order-enforcing-federal-law-respect-transnational>

haber arrestado a centenares de miembros de la MS-13: 429 en 2016 y 322 en 2015⁶.

VALORACIÓN DE LAS “NUEVAS” POLÍTICAS

Tan pronto como Trump promulgó estas órdenes, empezaron a granear las impugnaciones. Varios jueces le demostraron las limitaciones del presidencialismo y la capacidad de imponerse del Poder Judicial. Fue un *tour de force* de la heterogeneidad estatal que, según Santos, se expresa en que “no sólo existen sectores de actividad estatal desarrollándose a diferentes ritmos y en ocasiones en direcciones opuestas, sino que también se producen disyuntivas e inconsistencias en la acción del Estado, tantas que en ocasiones ya no se puede distinguir un modelo coherente de acción estatal”⁷.

Sin duda, una consecuencia de la heterogeneidad es la incoherencia en las políticas. Pero con frecuencia esa incoherencia puede ser expresión de un disenso, que hace patente hasta qué punto la diversidad de pareceres puede cristalizar en una variedad de políticas.

Trump ha cuidado el lenguaje de sus órdenes, salpicando sus textos con fórmulas de cortesía con el Poder Legislativo: “tanto cuanto la ley lo permita”, “mientras no se viole lo establecido por la ley”, etc. Pero este recubrimiento no deja de ser un formalismo que puede tener cierto impacto en los litigios legales, pero que no logra —ni pretende— dulcificar los gestos incendiarios con que difunde sus políticas.

Por ejemplo, Trump inserta apenas una línea sobre las pandillas en una de sus órdenes. Envuelve su directriz en las acostumbradas fórmulas con que se cubre las espaldas. Luego proclama su guerra contra la MS-13 en una asamblea de la National Rifle Association, un gesto que tanto busca promover una especie de “apropiación” social de las políticas, como su peligrosa privatización y extensión extrajudicial. Otorga luz verde a quienes están deseosos de hacer valer los derechos de los ciudadanos a su presunta legítima defensa.

El muro fue la más espectacular promesa antinmigrante durante la campaña electoral. Trump enfrenta un crudo escepticismo por parte de los congresistas

que deben aprobar su proyecto de muro mil millonario e impenetrable. Los legisladores saben que el gobierno no ha resuelto muchos casos de demandas por debida compensación a los propietarios de tierras afectados por las adquisiciones ejecutadas bajo la cobertura de la “Secure Fence Act”, que el presidente George W. Bush firmó en 2006. Para concluir debidamente la cobertura del primer tercio de muro, el gobierno debe enfrentar cientos de demandas que ya duran más de una década y han costado una fortuna al erario público⁸. La orden de completar el muro enfrentará el escepticismo que suscita el desbalance entre los dudosos beneficios y los monumentales costos harto comprobados.

LLUEVE SOBRE MOJADO

Pero estos son aspectos relativamente menores respecto de lo que hay que desentrañar en las órdenes de Trump. Más importante es el hecho de que las órdenes no tienen mucho de novedoso. El grueso de sus directrices solo repite legislación que ya ha sido aprobada y que está siendo ejecutada. Sus mandatos son gestos rituales que requieren lo que ya está legislado y presentan como órdenes de última hora la petición de acciones que forman parte del trabajo rutinario de diferentes dependencias estatales, primordialmente del DHS.

El caso más patente es el reclamo de estudios geofísicos y de otra índole sobre la frontera y los flujos migratorios. Si un tema ha sido objeto de estudio y millares de páginas, es la frontera. Y otro tanto cabe decir de las migraciones. Aquí no hay novedad. Los estudios, a lo sumo, podrán suministrar información más actualizada.

Los acuerdos entre los niveles federal, estatal y local no son nuevos. Hay acuerdos vigentes y las formas en que ocurren y no ocurren reflejan la diversidad de posturas de los estados, condados y ciudades ante las políticas migratorias, que son competencia federal. También ha habido casos de políticos y funcionarios locales —como el exsherif de Maricopa, Joe Arpaio, y la gobernadora del Estado de Arizona, Jean Brewer— que se aplican a la tarea de perseguir a los indocumentados con un celo que no requiere acuerdos y que, incluso, rompe con leyes federales.

6 Kopan, Tal, “MS-13 is Trump’s public enemy No.1, but should it be?”, CNN, April 29, 2017, <http://edition.cnn.com/2017/04/28/politics/ms13-explained-immigration-sessions/>

7 Santos, Boaventura de Sousa, *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, Editorial Trotta, Madrid-ILSA, Bogotá, 2009, p.70.

8 Merchant, Nomaan, “As Trump seeks billions for wall, US still paying for fence”, ABC News, 12 de mayo, 2017, <http://abcnews.go.com/International/wireStory/trump-seeks-billions-wall-us-paying-fence-47373136>

CENTROAMÉRICA

La deportación de migrantes que han cometido delitos ya está en curso. Tampoco es nueva. Para hacerlo notorio, el DHS presenta sus cifras de deportados distinguiendo entre quiénes cometieron delitos y quiénes no. Difícilmente Trump conseguirá superar las que ya son cifras récord. También es poco probable que consiga que la migración no autorizada sea más castigada por el nivel federal.

Desde que se redoblaron los esfuerzos para que la migración no autorizada fuera hiperlegalizada⁹, los arrestos por delitos contra las leyes migratorias han ido en ascenso: fueron el 50% de todos los arrestos federales en 2014. Una década antes —en 2014— solo representaban el 28%. Entonces los no ciudadanos eran el 43% de los arrestos federales. En 2014, seis de cada diez arrestos federales afectaron a no ciudadanos¹⁰. La sobrecriminalización de las migraciones en la administración Trump llueve sobre mojado: podría mantener esta tendencia, igualar estos porcentajes, pero difícilmente podría superarlos.

MÁS DE LO MISMO, PERO CON MÁS GARROTE

Probablemente los seguidores de Trump esperaban ver un espíritu innovador más notable en un empresario tan aguerrido. ¿Dónde están sus innovaciones en políticas migratorias? No las contiene ninguna de las órdenes ejecutivas, aunque algunas muestran una aplicación más extrema de lo que ya existía: más de lo mismo, pero con más palo. La revisión, caso por caso, es un ejemplo. Esa revisión ya existe: los casos de los aplicantes a asilo no son aprobados en bloque, sino que se envían a las cortes migratorias, donde inician procesos que suelen durar años, durante los cuales los inmigrantes pueden establecerse y trabajar en EUA.

La innovación de Trump consiste en que ya no se conceda por defecto el derecho a aplicar al asilo. Los oficiales de inmigración podrán, de forma expedita, determinar en cuáles casos aplica y cuáles no. Este poder discrecional ya existía y de hecho ha sido muy estudiado por el enfoque teórico que dice que la street-

level bureaucracy es una especie de legislador oculto, pues determina cómo y hasta qué punto se aplican las políticas. Trump oficializó el poder de esa burocracia de la frontera con el “a juicio de un oficial de migración”, reconociendo a los agentes del Immigration and Customs Enforcement un poder de decisión del que no disponían oficialmente, aunque algunos lo ejercían, extralimitándose en las funciones asignadas.

Otra profundización de las políticas antimigrantes son las multas y sanciones a quienes facilitan la presencia de las personas migrantes no autorizadas. No es una novedad en materia legislativa. Es lo que quiso establecer la famosa y tristemente célebre ley de Arizona SB 1070 y otras legislaciones de los estados hechas a su imagen y semejanza. La novedad consiste en elevar a la condición de procedimiento federal lo que no ha sido puesto en práctica en los estados.

Ninguno de estos lineamientos con que Trump entró en escena para asentar un sonoro golpe a los migrantes no autorizados son novedad ni reflejan un espíritu innovador. Tampoco son —como podríamos esperar si diéramos crédito a las promesas que vociferó durante la campaña presidencial—, políticas más ominosas que las previamente existentes.

Comparadas con el traslape entre el sistema penal y el migratorio que sentó las bases para expulsar migrantes por delitos menores, o el programa e-verify que se aplicó en muchas localidades, no son políticas que tengan un enorme potencial de añadir mayores amenazas sobre los “ilegales” que Trump tiene en la mira.

El traslape entre faltas penales y migratorias es el cambio legislativo que mayor daño ha hecho a los migrantes indocumentados en décadas. Su potencial dañino es aún mayor debido a su trasvase con las leyes llamadas “truth in sentencing” y “three strikes and you’re out”. Las dos prolongan los períodos que deben purgarse en prisión. Ambas fueron creación del cabildeo de la National Rifle Association.

EL GOLPE CON MAYOR POTENCIAL

Forzado a buscar una aproximación a estas medidas, entre las creaciones de Trump para controlar y castigar la migración no autorizada, podemos identificar que sus directrices contra las jurisdicciones santuario son el golpe con mayor potencial de afectar a los migrantes indocumentados. Son un castigo financiero a las localidades que tratan a los indocumentados como si fueran residentes legales, o que se niegan a colaborar con las agencias federales que aplican las políticas migratorias.

9 De Genova, Nicholas, *Working the Boundaries. Race, Space and ‘Illegality’ in Mexican Chicago*, Duke University Press, Durham and London, 2005.

10 Gramlich, John y Kristen Bialik, “Immigration offenses make up a growing share of federal arrests”, Pew research Center, April 10, 2017, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/10/immigration-offenses-make-up-a-growing-share-of-federal-arrests/>

Pero tampoco estas medidas son una novedad. No activarán el primer caso de castigos presupuestarios contra localidades insumisas a la legislación migratoria. Sin embargo, son altamente significativas porque, en esta versión expandida, atentan contra la heterogeneidad estatal; es decir, contra la diversidad de políticas que expresan diversidad de pareceres y, en ese sentido, ejercen un despotismo federal antidemocrático. Es antidemocrático por sus procedimientos y por su fin último, que es excluir.

El nivel federal se ha impuesto en otras ocasiones, como lo hizo en los años 60 del siglo XX, cuando intervino para que las jurisdicciones del Sur acabaran con la segregación. En ese caso el fin último no era antidemocrático porque buscaba la inclusión. Este es un tema que jurídica y políticamente tiene muchos elementos para reflexionar.

EL MEDIO ES EL MENSAJE

Trump no ha emitido ningún mandato que innove en las políticas antimigrantes. En general, ni siquiera ha hecho “más de lo mismo” (salvo en el número de agentes del Immigration and Customs Enforcement), sino repetir lo mismo. Su insistencia en ventilar una orden tras otra en los primeros días de su mandato probablemente se debe a que, además del mensaje de que ha tomado cartas en el asunto, quiere transmitir otros mensajes que están en el medio utilizado, los textos de las órdenes ejecutivas. Las órdenes insisten en que los estadounidenses están bajo amenaza y que la migración representa un peligro para la seguridad nacional.

La orden del 25 de enero, en su sección 11, crea una mezcla en la que se entrelazan las ofensas a las leyes migratorias con los crímenes violentos y las organizaciones criminales transnacionales que operan en los EUA. Para remachar este vínculo, la sección 13 pide que el director del Immigration and Customs Enforcement (ICE) tome medidas para brindar servicios profesionales y adecuados a las víctimas —y a sus familiares— de crímenes cometidos por extranjeros deportables.

También pide que esa instancia proporcione estudios trimestrales sobre la victimización que generan los extranjeros (y aquí se omite el adjetivo “deportables”, con lo cual aplica parejo tanto a quien tiene un TPS o una *green card* como ningún documento) presentes en los EUA. Los esfuerzos del ICE por dar ayuda (¿financiera? ¿psicológica?) deben ser completamente inusuales.

¿Por qué no pedirlos a una instancia que habitualmente presta estos servicios? Probablemente para

recalcular que esos migrantes son una carga para los servicios de inmigración y ensanchan sus gastos de múltiples formas. El objetivo está logrado: diseminar la idea de que los inmigrantes van dejando a su paso una estela de crímenes que aún no han podido ponderar.

EL TEATRO ES EL MENSAJE

El Trump de la campaña electoral dijo: “Estados Unidos no puede seguir dándose el lujo de ser el policía del mundo, amigos. Debemos reconstruir nuestro propio país”¹¹. En esa tónica, criticó la intervención de Washington en Siria, Irak y Afganistán.

Pero el Trump presidente derrama gasolina sobre las tensiones con Corea del Norte —incluyendo la teatral y provocadora visita de su vicepresidente a la frontera entre las dos Coreas—, lanzó un ataque con 59 misiles Tomahawk a una pista área siria, multiplicó la frecuencia de ataques a Yemen, y arrojó la “madre de todas las bombas” sobre un reducto de Estado islámico en el este de Afganistán. El analista Robert Fisk sostiene que este teatro de la guerra rindió sus frutos: “hasta los medios estadunidenses a los que Trump había condenado con tanta ferocidad comenzaron a tratarlo con respeto”¹².

Las órdenes ejecutivas forman parte de la tragicomedia de Trump para ganar respeto y credibilidad. Mayor efecto aun tienen sus comparecencias públicas, que a veces funcionan como una multiplicación o extensión —sin compromisos legales— de las órdenes ejecutivas. Su intervención en una asamblea de la National Rifle Association, donde habló de la MS-13, tuvo el efecto de que los medios de comunicación dijeran que Trump había emitido tres órdenes contra las pandillas, cuando se trataba de tres órdenes sobre reducción de la delincuencia, en una de las cuales se incluía una sola vez la palabra “pandillas”¹³.

Trump tomó nota del polvo que sus palabras levantan, y en otra comparecencia declaró que la MS-13 era el enemigo número uno de la seguridad y que Obama había permitido su formación en los Estados Uni-

11 Miranda Hamburger, 2017.

12 Fisk, Robert, “Mientras más loco Trump, más en serio lo toma el mundo”, *La Jornada*, 23 de abril, 2017, www.jornada.unam.mx/230417

13 <https://www.bustle.com/p/trump-signs-three-more-executive-orders-targeting-gangs-drugs-crime-against-cops-36852>, <http://edition.cnn.com/2017/02/09/politics/trump-executive-orders-crime-reduction/>

CENTROAMÉRICA

dos¹⁴. Probablemente no está tan mal informado como para suponer que en su afirmación hay algo de cierto, pero sabe que ese tipo de declaraciones producen el efecto de marcar un contraste entre su administración de mano dura y una supuesta laxitud en la de Obama. La concreción de los operativos en cifras podrá decir la verdad en unos meses.

¿ÉXITO DEL TEATRO DE TRUMP?

Ha transcurrido poco tiempo como para ponderar con certeza el éxito de las órdenes ejecutivas y otras medidas. Sin embargo, podemos palpar que el teatro de Trump tiene un efecto de ilusionismo que puede ser disuasorio y de efecto inmediato. Los datos de las deportaciones son una mezcla de ambos.

En comparación con octubre de 2015-enero de 2016, en octubre 2016-enero de 2017 hubo un aumento de 120% en las aprehensiones de migrantes que viajan en unidades familiares y de 26% de menores no acompañados en la frontera sur: pasaron de 24,612 a 54,147, y de 20,393 a 25,694. El mayor peso de la primera categoría la tienen los salvadoreños. En cambio, alrededor de un tercio de los menores no acompañados centroamericanos son guatemaltecos¹⁵.

Esto se debe a un posible aumento del flujo debido a la premura por cruzar la frontera antes del cambio en las políticas migratorias. En otras palabras, la promesa de Trump de completar el muro y reforzar la aplicación de las políticas migratorias fue un acelerador de las migraciones. A eso lo llamo el “efecto Trump”.

Hay otro dato que también apunta en esta dirección: el número de personas que se presentaron a los puertos de ingreso de la frontera sur y fueron rechazados (etiquetados por la nomenclatura de la US Customs and Border Protection como “inadmisibles”) descendió desde los 20,529 de octubre de 2016, a los 4,651 de abril de 2017¹⁶.

14 <http://edition.cnn.com/2017/04/28/politics/ms13-explained-immigration-sessions/>, <https://www.aol.com/article/news/2017/04/18/trump-blames-obama-ms-13-gang-american-presence-we-are-removing-them-fast/22044357/>, <http://www.businessinsider.com/trump-blames-obama-formation-ms-13-crime-gang-us-2017-4>

15 US Border Patrol, <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2017-Feb/BP%20Southwest%20Border%20Family%20Units%20and%20UAC%20Apps%20-%20Jan%2017.pdf>

16 U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

Un breve trabajo de campo en el municipio de Zacualpa, en Quiché, confirmó que la migración continúa, pero que en 2016 hubo una notoria aceleración no solo a fin de año: en los primeros cinco meses de 2016, el colegio de Fe y Alegría de esa ciudad registró 22 deserciones debido a la migración hacia los EUA, mientras que en los primeros cuatro de 2017 (el registro no llegaba hasta mayo) habían desertado por el mismo motivo únicamente cuatro estudiantes.

Otros datos son ambiguos. Por ejemplo, el hecho de que en el año fiscal de 2016 (octubre-2015 a septiembre 2016) los agentes de la Border Patrol capturaron a 408,870 individuos en la frontera sur, cifra muy superior a los 331,333 de 2015, pero inferior a los 479,371 de 2014¹⁷. Podemos mantener la hipótesis de la aceleración a fines de 2016, y conjeturar que esta no es sintomática de un ciclo en ascenso ni de que el repunte de 2016 fuera tan imponente como para superar otros años pico de migración.

Los siguientes cuadros son un ejercicio comparativo de las aprehensiones de distintas categorías de migrantes no autorizados que fueron detenidos en la frontera sur, entre los cuales los centroamericanos son mayoría. Solo comparo los meses de febrero, marzo y abril de 2016 y 2017 para ponderar el efecto Trump. Estas cifras parecen confirmar la hipótesis del “efecto Trump”, aunque no de forma definitiva. En todos los meses hubo un sustancial descenso en las aprehensiones, quizás porque a la aceleración de las migraciones ha seguido un período de cautela.

NÚMERO DE APREHENSIONES EN LA FRONTERA SUR EN FEBRERO-ABRIL DE 2016 Y 2017

| | 2016 | 2017 | % -/+ |
|----------------|--------|--------|-------|
| Febrero | 26,072 | 18,756 | -28 |
| Marzo | 33,316 | 12,196 | -63 |
| Abril | 38,089 | 11,129 | -71 |
| Total | 97,477 | 42,081 | -57 |

Fuente: U.S. Customs and Border Protection¹⁸

17 U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

18 U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>; U.S. Border Patrol, Total illegal alien apprehensions by month, FY2016, <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2016-Oct/BP%20Total%20Monthly%20Apps%20by%20Sector%20and%20Area%2C%20FY2000-FY2016.pdf>

NÚMERO DE APREHENSIONES EN LA FRONTERA SUR MÁS LOS EXTRANJEROS DECLARADOS INADMISIBLES¹⁹ EN FEBRERO-ABRIL DE 2016 Y 2017

| | 2016 | 2017 | % -/+ |
|----------------|---------|--------|-------|
| Febrero | 38,309 | 23,563 | -38.5 |
| Marzo | 46,117 | 16,600 | -64 |
| Abril | 48,505 | 15,780 | -67.5 |
| Total | 132,931 | 55,943 | -58 |

Fuente: U.S. Customs and Border Protection²⁰.

CIFRAS DE MENORES NO ACOMPAÑADOS

| | 2016 | 2017 | % -/+ |
|----------------|-------|------|-------|
| Febrero | 3092 | 1912 | -38 |
| Marzo | 4209 | 1043 | -75 |
| Abril | 5162 | 998 | -81 |
| Total | 12463 | 3953 | -68 |

Fuente: U.S. Customs and Border Protection²¹.

En los tres cuadros tenemos una tendencia inversa —ascendente en 2016 y descendente en 2017—, que se traduce en una acusada mengua porcentual conforme avanzan los meses: desde el 28% en febrero, al 71% en abril, en el caso de las aprehensiones, y que todavía es más acusada en el caso de los menores no acompañados —del 38% en enero, hasta el 81% en abril— porque esa categoría es más sensible a las políticas ligadas al asilo, que pueden ser afectadas por la revisión caso por caso. En definitiva, lo que podemos llamar el “efecto Trump” es un posible incentivo a las migraciones premota de posesión.

No obstante, las aprehensiones no son indicios netos del volumen del flujo migratorio, aunque al formular la hipótesis asumamos que son un indicio en

esa dirección. Tampoco hay una correlaciónívoca entre el aumento en las detenciones y la severidad de las políticas migratorias. Las aprehensiones son una combinación de estos dos elementos y otros factores, como los peligros en México y el vigor y eficacia de las redes del tráfico de personas.

Por eso conviene revisar el número de detenciones en México, asumiendo que ese país no ha recrudecido ni reblanecido sus operativos migratorios en función de la llegada de Trump al poder. En este caso tomaré las estadísticas de centroamericanos detenidos, aprovechando que la fuente oficial ofrece un desglose por nacionalidad en los meses que necesito comparar.

EVENTOS DE CENTROAMERICANOS PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA

| | Febrero | Marzo |
|-------------|---------|--------|
| 2013 | 7,048 | 7,770 |
| 2014 | 7,927 | 10,023 |
| 2015 | 14,020 | 15,661 |
| 2016 | 10,231 | 12,922 |
| 2017 | 6,492 | 5,172 |

Fuente: Secretaría de Gobernación, México²².

Las cifras de 2017 son las más bajas del último quinquenio, pero no están muy por debajo de las de 2013 y rondan por arriba en febrero y por debajo en marzo las de 2011 (4,641 y 6,261), que son volúmenes muy típicos del lustro anterior. Las detenciones en 2016 fueron en ascenso hasta llegar a 16,409 en noviembre de ese año, y descendieron a 8,959 en diciembre; y siguieron en descenso hasta sumar 8,546 en enero de 2017, 6,492 en febrero y 5,172 en marzo.

Por consiguiente, aquí también se confirma la tesis del “efecto Trump”: aceleración a fines de 2016, seguida de cautela. Pero la revisión del quinquenio nos permite conjeturar que no estamos ante el momento más bajo, sino en unos niveles más bien típicos. El “efecto Trump”

19 Esta categoría puede incluir tanto los que se entregan a los agentes del Immigration and Customs Enforcement en los puertos de ingreso y que en una somera revisión de su caso son rechazados como potenciales asilados como quienes presentan documentos falsos.

20 U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

21 U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

22 Secretaría de Gobernación de México, III. Extranjeros presentados y devueltos, 2016, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2016; Secretaría de Gobernación de México, III. Extranjeros presentados y devueltos, 2017, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos

podría solo cumplirse en su primera fase (aceleración) y no en su segunda (freno o cautela prolongada).

LOS QUE ENTRARON POR LA PUERTA GRANDE

Los cruces ilegales no son la única vía de incremento de los indocumentados. Los informes realizados por consultores ante el Congreso sostienen que al menos un 40% de los migrantes no autorizados son personas que ingresaron con visa y se quedaron más tiempo del establecido por la visa o el que les concedió el oficial de migración cuando ingresaron a territorio estadounidense: los “overstayers”.

Este era un asunto de sobra conocido antes de que Trump subiera al poder. Hasta septiembre de 2016, un programa piloto de test biométricos para controlar los ingresos y salidas había costado cerca de 13 millones de dólares. Sobre la base de esos tests, un informe de febrero de 2017 sirvió para conocer que solamente en 2015 hubo más de medio millón de personas que se quedaron en los EUA más tiempo del que las autoridades migratorias les habían concedido.

Peor aún: de más de 1.6 millones de migrantes de esa categoría que fueron identificados, no se envió ni una notificación a los oficiales de campo para mayor investigación y aplicación de la ley²³. En mayo de 2017, un informe del inspector general del DHS reveló que las investigaciones de esta índole, a nivel de oficina, habían consumido inútilmente un tiempo precioso. Un oficial encargado del monitoreo invirtió 225 horas de investigación en apenas nueve individuos. Después de tan minucioso esfuerzo, averiguó que ya habían abandonado el país²⁴.

Los “overstayers” seguirán representando un reto para los propósitos de Trump de poner coto a la migración no autorizada. Su castigo a las ciudades santuario es hasta el momento la medida más eficaz para complicarles la estadía. Sin embargo, es obvio que las limitaciones tecnológicas —como señaló el Inspector General del DHS— hacen del control de los “oversayers” una labor de momento muy dispendiosa y poco eficaz.

LOS EFECTOS COLATERALES DE LAS POLÍTICAS NO EXPLÍCITAMENTE MIGRATORIAS

Además de estas órdenes, cuyo directo y primordial cometido es asestar un golpe a la migración no autorizada, el gobierno de Trump ha tomado otras medidas que podrían afectarla de forma no preconcebida. Hay políticas que tienen el efecto no pretendido —ni deseado— de incidir en los flujos migratorios, es decir, convertirse en el tipo de política no explícitamente migratoria que Saskia Sassen²⁵ estima de alto impacto sobre la migración y que, en las actuales circunstancias, podrían manifestarse en un choque entre la política económica y la política migratoria.

Deseoso de financiar el muro en un contexto de fuertes recortes fiscales, Trump anunció recortes en el programa Food for Peace de USAID que ha llegado a tres mil millones de personas en 150 países, desde que fue creado por Eisenhower en 1954. Eliminará el programa McGovern-Dole Food for Education del Departamento de Agricultura. Planea reducir el presupuesto del Departamento de Estado, haciendo caso omiso de la carta que firmaron más de 120 generales retirados para hacerle saber que el financiamiento al Departamento de Estado y USAID es crucial para prevenir los conflictos y evitar las soluciones militaristas.

Trump continúa con sus economías en ligas mayores de la ayuda estadounidense: el financiamiento a la ONU, en rubros que cuyo recorte al menos es coherente con sus propuestas de política migratoria. El ACNUR recibe de Estados Unidos 1.5 de los 4 mil millones de su presupuesto anual. Trump propone un recorte de más de 500 millones. El aporte estadounidense en ayuda a la ONU ha sido muy significativo cuando las circunstancias lo ameritan.

En 2016, EUA contribuyó con 10 mil millones al apoyo a los refugiados, ayudas alimenticias, protección de los derechos humanos, vacunación de niños y acciones de pacificación²⁶. Trump reducirá la contribución a esos programas y a UNICEF en un 30%, asestando un contundente golpe a la heterogeneidad supraestatal.

Hasta ahora, Estados Unidos otorgaba esos fondos, sabiendo —temiendo— que ACNUR podía dar declara-

23 Border Security. DHS Has Made Progress in Planning for a Biometric Air Exit System and Reporting Overstays, but Challenges Remain, <http://www.gao.gov/assets/690/683036.pdf>

24 Office of Inspector General, Department of Homeland Security, DHS Tracking of Visa Overstays is Hindered by Insufficient Technology, <https://www.oig.dhs.gov/assets/Mgmt/2017/OIG-17-56-May17.pdf>

25 Sassen, Saskia, *Losing control? Sovereignty in an Age of Globalization*, Columbia University Press, New York, 1995, pp. 66-67.

26 Maniatis, Gregory A., Trump’s Tomahawks Won’t Help, Project Syndicate, April 11, 2017, <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-syria-humanitarian-aid-budget-cuts-by-gregory-a--maniatis-2017-04>

ciones críticas a sus políticas, si bien han sido críticas expresadas en tonos y ambientes inocuos. El recorte envía un mensaje de castigo, quizás penalizando a Naciones Unidas por la “New York Declaration for Refugees and Migrants”, en la que dicho organismo anticipó su postura contra la de Trump de una forma inusualmente directa y en vísperas de la campaña, reiterando su compromiso con los refugiados independientemente de su estatus y condenando la xenofobia y la detención de menores²⁷.

El ACNUR ratificó esas posiciones tras las órdenes ejecutivas, con la “UNHCR’s position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context” que dio a conocer en enero de 2017²⁸.

Por un lado, los recortes son consistentes con las promesas de Trump. Por otro, pueden tener el efecto

no deseado de convertirse en una política promotora de las migraciones al combinarse con el contexto en que se aplican: la ONU ha declarado que 20 millones de personas están siendo afectadas por la hambruna que se cierne sobre Nigeria, Somalia, Sudán del Sur y Yemen.

UNICEF estima que al menos 1.4 mil millones de niños están en riesgo de muerte por severa malnutrición. Y Trump no solo aplica las reducciones mencionadas: también quiere reducir los dos mil millones de dólares que EUA aporta al Programa Mundial de Alimentación.

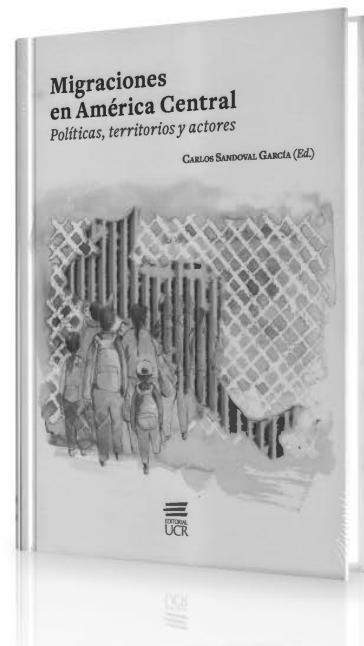
Para los afectados por la hambruna la consigna es: migración o muerte. Ya hay 600 mil sudaneses en Uganda. De los 30 millones de habitantes de Yemen, siete están cerca de la hambruna²⁹.

Migraciones en América Central. Políticas, territorios y actores es un esfuerzo colectivo que intenta contribuir a comprender la migración forzada de miles de personas en la región.

Todos los días cientos de adultos, jóvenes y niños inician un viaje que no saben adónde les llevará.

Sea que logren o no llegar a los Estados Unidos, viajan con una mochila cargada de ilusiones y miedos.

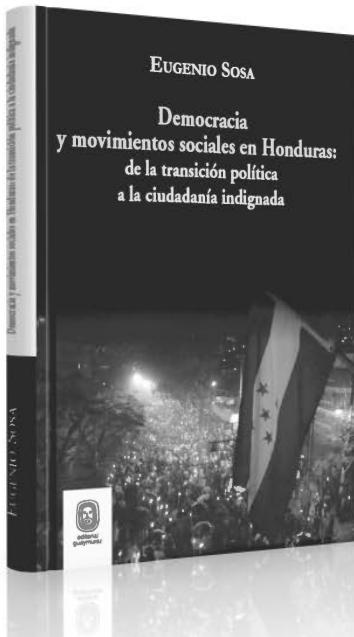
Imaginar vidas dignas es la ilusión que recorre este libro.



27 United Nations General Assembly, “New York Declaration for Refugees and Migrants”, New York, 13 September, 2016, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/L.1

28 UNHCR, “UNHCR’s position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context”, <http://www.refworld.org/docid/5885c2434.html>

29 Bildt, Carl, «La sesgada política exterior del “nuevo” Trump», *Nueva Sociedad*, mayo 2017, <http://nuso.org/articulo/la-sesgada-politica-exterior-del-nuevo-trump/>



Aquí se aborda la relación entre democracia y movimientos sociales durante el proceso de transición política en Honduras (1980-2015). En estos agitados 36 años, la democracia ha pasado por varios momentos: los años 80, marcados por la Guerra Fría y la lucha revolucionaria en Centroamérica; la década de 1990, signada por las políticas neoliberales; el periodo pos Mitch de las reformas democráticas y oportunidades perdidas, y los signos de agotamiento de la democracia que culminaron con el golpe de Estado de 2009.



Esta obra se hizo acreedora al XXVI Premio de Estudios Históricos “Rey Juan Carlos I” 2015-2016, cuyo jurado consideró que «constituye una novedosa y pertinente mirada sobre el proceso de construcción de ciudadanía y el desarrollo político de la sociedad hondureña durante gran parte del siglo XIX, teniendo como hilo conductor el papel de las elecciones como mecanismo de representación, legitimación y acceso al poder (...)»

Este trabajo es un eslabón clave para entender los orígenes de la ciudadanía, de las prácticas electorales y de la cultura política que perfilan a la Honduras del presente».

Nuestra Palabra

La otra cara de la moneda

El gobierno se muestra eufórico debido a que la recaudación de impuestos se mantiene en ascenso desde 2014, y alaba a “los hondureños que siguen cumpliendo al pie de la letra con el pago de sus impuestos; al cierre de abril los impuestos superaron los 28,200 millones de lempiras. Es más, solo en el último mes fueron 9,200 millones por concepto del pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR)”.

La directora del Servicio de Administración de Rentas sigue halagando a la población, cuando dice que “la ciudadanía está tomando conciencia de la importancia de cumplir con sus obligaciones tributarias de manera voluntaria y puntual”.

¿Cómo se han conseguido semejantes éxitos que merecen alabanzas tan grandes? Fundamentalmente, tres han sido las medidas: el aumento del impuesto sobre ventas (ISV) del 12% al 15%; se aplicó el cobro del 1.5% del ISR a las empresas con ventas superiores a los diez millones de lempiras anuales; y se subió 25 centavos de dólar al impuesto que se aplica a las gasolinas.

Estas medidas no las ha tomado el gobierno obedeciendo al Fondo Monetario Internacional, que exigió mejorar la recaudación fiscal y reducir el déficit fiscal. Por eso el aumento promedio de los impuestos ha sido de 11,400 millones al año y, el déficit fiscal, ciertamente, se ha reducido a un 3.1%.

Todo ello no ha pasado democráticamente por las urnas, sino que ha sido impuesto autoritariamente. Es consecuencia del “cheque en blanco” que cada cuatro años extiende la ciudadanía al partido gobernante.

El reverso de esta realidad nos lo facilita el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) que, sin muchos rodeos, dice que “el aumento de los ingresos tributarios se dio por medio de incrementos en impuestos indirectos (impuesto sobre ventas y de los derivados del petróleo, principalmente), que constituyen cerca del 70% de los ingresos tributarios. Mientras que el crecimiento de los impuestos directos (al capital y la propiedad) es menor y las exoneraciones fiscales se han mantenido en niveles altos, y en algunos casos han aumentado”.

El Icefi también señala “el enorme peso que representa el servicio de la deuda en el presupuesto nacional. En 2016, de cada tres lempiras que el gobierno recaudó en impuestos, un lempira se destinó al pago de la deuda. Al finalizar 2017, el Gobierno Central habrá pagado en los últimos cuatro años alrededor de L117,282 millones en servicio de deuda.

En segundo lugar, la desproporción en los aumentos de presupuesto a los rubros de defensa y seguridad, así como a los programas de asistencia social manejados directamente por la presidencia”. Es decir, que se aumenta el asistencialismo, la seguridad y defensa, sacrificando la protección social y la educación.

En fin, la mejora de la recaudación tributaria y la reducción del déficit fiscal se ha conseguido a costa de aumentar las desigualdades sociales. Se ve como camino de solución un nuevo pacto fiscal con participación ciudadana para que pueda haber trasparencia y rendición de cuentas.

Radio Progreso y ERIC-SJ

5 de mayo de 2017



CONTRIBUYENTE SOLIDARIO

Envío Honduras

AÑO 15 • N° 52 • MAYO 2017

Únase usted también a los lectores de *Envío-Honduras*



Una visión crítica de la realidad y una respuesta a los desafíos de Honduras en el siglo XXI.

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: ericproductoseditoriales@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.

PUESTOS DE VENTA:

- ▶ **Tegucigalpa**
Librería Guaymuras, Avenida Cervantes
Librería Universitaria, UNAH
- ▶ **San Pedro Sula**
Librería Caminante, Barrio Guamilito, esquina opuesta a Cines Plaza
- ▶ **El Progreso**
Radio Progreso
Librería La Comuna
Casa San Ignacio
- ▶ **Tocoa**
Librería Guadalupe Carney

Precio: L 40.00

www.eric-rp.org

