

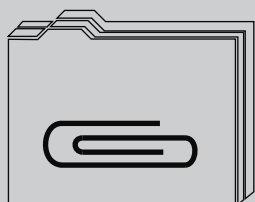
**EDICIÓN  
ESPECIAL**

*No.97*

# HONDURAS: CRISIS POLÍTICA Y SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

*mayo 2012*

Víctor Meza



## Documentos de Análisis

**Boletín Especial**  
mayo 2012  
**No.97**

**CONTENIDO**

<i>Presentación CEDOH</i> .....	3
<b>A. Introducción</b> .....	4
<b>B. Los antecedentes</b> .....	5
<b>C. La modernización del Estado y la Democratización inconclusa</b> .....	7
<b>D. La crisis institucional y el golpe de Estado</b> .....	10
<b>1. La situación anterior al golpe de Estado</b> .....	13
<b>2. La situación durante el golpe de Estado</b> .....	15
<b>2.1 Las interioridades del diálogo</b> .....	17
<b>3. La situación posterior al golpe de Estado</b> .....	23
<b>E. La comunidad internacional y el golpe de Estado</b> .....	24
<b>F. La agenda reformista en Honduras</b> .....	27
<b>G. La situación actual: tendencias y escenarios posibles</b> .....	29
<b>Anexos</b> .....	33

## **Honduras: crisis política y solución democrática**

*Las ideas y opiniones expuestas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la opinión de los cooperantes.*

*Esta publicación puede ser reproducida total o parcialmente, en cualquier forma o por cualquier medio, siempre y cuando se cite la fuente.*

### **Edición y diagramación:**

*Centro de Documentación de Honduras, CEDOH*

### **Impresión:**

*Impresos Cerrato, mayo 2012  
Tegucigalpa, Honduras*

## **P**resentación

---

**E**n la madrugada del domingo 28 de junio de 2009 se produjo el golpe de Estado que dio al traste con el gobierno constitucional del entonces Presidente Manuel Zelaya Rosales. Un grupo de militares, ambiciosos y sumisos ante el poder de las élites políticas y empresariales del país, asaltó violentamente la residencia del Presidente, lo secuestró y, horas más tarde, le expulsó por la fuerza y por vía aérea hacia el territorio de Costa Rica. Se había consumado así el primer golpe de Estado exitoso en la América Latina del siglo XXI.

La traición de los militares había sido debidamente estimulada y promovida por las cúpulas políticas conservadoras y ciertas élites empresariales acostumbradas a controlar los eslabones clave del Estado para favorecer sus inversiones y negocios. En la conspiración golpista se habían sumado también muchos líderes religiosos de corte fundamentalista, así como la mayoría de los dueños de los grandes medios de comunicación. Una abigarrada mezcla de intereses y ambiciones, de odios y prejuicios, que se confundieron y confabularon para derrocar un gobierno que había sido elegido libremente por los ciudadanos y que, además, estaba a punto de concluir —apenas si le faltaban siete meses— su periodo constitucional. El denominador común que dio fuerza y cohesión a la alianza golpista fue su temor compartido ante el proceso de reformas y cambios en el sistema político que el gobierno de Zelaya se disponía a poner en marcha.

Exitoso en la maniobra inicial, el golpe resultó un rotundo fracaso como solución política a la crisis institucional que vivía el país. Lejos de ser una salida del problema, se convirtió en la entrada a nuevos y más complicados conflictos y dilemas. Concebido como una fórmula desesperada para atajar las reformas e impedir la transformación y apertura del sistema político, el golpe acabó siendo la prueba más contundente de la necesidad de tales reformas. Los autores de la trama golpista no fueron capaces de medir las consecuencias de sus actos y, por lo mismo, como si fueran aprendices de brujos, desencadenaron dinámicas y fuerzas de cuya existencia subterránea no tenían ni idea. Cazadores cazados en su propia trampa, no previeron la ola de indignación popular y la fuerza arrolladora de la resistencia ante el golpe de Estado.

Hoy, tres años después de aquellos trágicos y lamentables hechos, la sociedad hondureña se enfrenta a nuevos retos y mejores perspectivas en la lucha política por reformar y transformar el país. Las bases del sistema bipartidista y tradicional, que durante más de cien años habían garantizado aceptables niveles de tranquilidad y estabilidad política, se han debilitado y cuarteado en toda la línea. El panorama político ha cambiado; nuevos actores han subido al escenario y se disponen a participar en el juego. Las lealtades de antaño ya no son las mismas y el sistema de partidos se tambalea y transforma.

El documento que hoy publicamos contiene un análisis minucioso y preciso de todo el proceso previo al golpe de Estado, de su evolución posterior y sus consecuencias actuales. Intenta una interpretación fiel del rol que jugaron los diferentes actores y protagonistas involucrados, el peso específico de cada uno de los factores, tanto internos como externos, que desempeñaron un papel importante en el desarrollo de la trama golpista y en su desenlace posterior. Al mismo tiempo, a partir de ese análisis, se hace un esbozo de los nuevos desafíos a los que se enfrenta Honduras en materia de reforma del sistema político y cambio social. Es un documento que, estamos seguros, será de mucha utilidad para todos los que queremos entender qué fue lo que realmente pasó, cuáles fueron las razones últimas y, por supuesto, cuáles son y serán sus consecuencias mediatas e inmediatas.

Este documento es el resultado de un trabajo de investigación realizado por el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) en cumplimiento de un contrato de consultoría con el gobierno de Noruega. Sin embargo, valga la aclaración, las opiniones y juicios de valor contenidos en este texto son responsabilidad exclusiva del CEDOH y de ninguna manera comprometen o involucran a la otra parte contratante.

Al poner este Documento de Análisis en las manos de nuestros lectores, confiamos en que el mismo será un instrumento valioso para un mejor entendimiento e interpretación de uno de los capítulos más tristes y vergonzosos de nuestra historia política contemporánea.

Centro de Documentación de Honduras

# HONDURAS: CRISIS POLÍTICA Y SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

CEDOH

## A. INTRODUCCIÓN

**E**n la madrugada del domingo 28 de junio del año 2009, un grupo de militares fuertemente armados irrumpió en la casa de habitación del Presidente de la República, José Manuel Zelaya Rosales, le apresó ilegalmente y, horas después, le expulsó vía aérea del territorio nacional, dejándolo abandonado, todavía en ropa de dormir, en el aeropuerto internacional de San José, Costa Rica. Se había consumado así el primer golpe de Estado exitoso en la América Latina del siglo XXI.

Los autores de este hecho criminal conformaban un abigarrado grupo de políticos conservadores, tanto del Partido Liberal (PL) como del Nacional (PN); empresarios pertenecientes a los tradicionales grupos de poder económico en la sociedad hondureña; líderes religiosos -católicos y evangélicos-, en su mayoría fundamentalistas; los dueños de los grandes medios de comunicación del país y, por supuesto, un grupo de generales herederos de la guerra fría y renuentes a aceptar las reglas de la subordinación militar ante las autoridades civiles. El golpe de Estado había sido promovido, financiado y estimulado por las élites más conservadoras del país, y ejecutado por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Honduras.

La realización del golpe de Estado fue el punto más alto de la crisis institucional y política que el país había venido sufriendo en los meses recientes. La lucha interna entre los tres Poderes del Estado -Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, la creciente confrontación entre las diferentes facciones y partidos políticos, así como el auge de las protestas y demandas por parte de distintos sectores sociales y grupos organizados de la sociedad civil hondureña, habían generado ya un clima de mucha crispación política y la tensión social se percibía en todos los ámbitos del escenario nacional. El sistema político hondureño, construido y avalado por la Constitución de 1982, se mostraba incapaz para procesar de-

mocráticamente y con la diligencia y eficacia necesarias la preocupante conflictividad social y política en que el país se encontraba inmerso.

La crisis puso a prueba al sistema político, al sistema de partidos y a todo el andamiaje jurídico e institucional basado en la Constitución de 1982. Esa Constitución, que había servido para sentar las bases del proceso de transición política hacia la democracia a comienzos de los años ochentas en el siglo pasado, empezaba a mostrar sus falencias, sus limitaciones y deterioro. Ya no era capaz de encauzar normativamente los nuevos cambios operados en la sociedad hondureña, el surgimiento de nuevos actores sociales y políticos en la escena local, las crecientes demandas por un nuevo marco de inclusión social y participación ciudadana. Honduras, sobre todo a partir del huracán Mitch que devastó su territorio y estructura económica a finales del año 1998, había empezado a cambiar en su estructura social y política, con una sociedad civil cada vez más beligerante y mejor organizada, con actores sociales que demandan mayor inclusión política y nuevas reglas del juego en la participación cívica. La arquitectura jurídica basada en la Constitución de 1982 quedaba rebasada por los hechos y se convertía, por momentos, en una camisa de fuerza para contener las ansias de inclusión social de la ciudadanía. El sistema exigía cambios en su propia estructura y mostraba cada vez con más claridad la necesidad de impulsar nuevas y profundas reformas para garantizar más apertura y mayor participación dentro del sistema político.

El reclamo por un nuevo diseño constitucional, un nuevo pacto social para abrir espacios y cauces a las exigencias de mayor inclusión y participación políticas, se convirtió en el núcleo central de la disputa y confrontación entre las cúpulas dirigentes de los dos grandes partidos políticos tradicionales del país -el Liberal y el Nacional-, los movimientos sociales y el propio gobierno de la República. El Presidente Zelaya, convencido de la necesidad de llevar adelante un amplio programa de reformas al interior del sistema político hondureño, pero convencido también al mismo tiempo de la cerrada oposición de las élites ante esta iniciativa, optó por buscar nuevos aliados, fuera del entorno de su propio partido (el Liberal) y acabó conformando a última hora una coalición incierta y apresurada con diversos movimientos sociales y fuerzas políticas de centro izquierda para articular un frente común y poder realizar una amplia consulta popular -la llamada "cuarta urna"- en torno a la necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para elaborar y poner en práctica una nueva Constitución de la República. La respuesta de las élites

conservadoras del país, incapaces de derrotar al gobierno en una votación pública, fue la de acudir al viejo y gastado procedimiento del golpe de Estado.

El 28 de junio de 2009, el proceso de transición hacia la democracia fue brutalmente interrumpido en Honduras por la vía tradicional y ya desacreditada en la historia latinoamericana del golpe de Estado. Concebido y ejecutado para impedir las reformas políticas y sociales que el modelo hondureño reclamaba, paradójicamente, el golpe de Estado se ha convertido ya en la mejor prueba de que esas reformas son necesarias e impostergables. La supuesta “solución golpista” que las élites hondureñas consideraron la mejor opción ante la crisis, ha devenido en un nuevo problema para esas mismas élites, al desencadenar un fuerte movimiento social y político en contra del golpe y a favor de un nuevo Pacto Social (la llamada Resistencia popular), es decir en apoyo a una Asamblea Nacional Constituyente para “refundar” el país.

Hoy, a casi tres años de aquel domingo fatídico en que se rompió el orden constitucional, Honduras se encuentra sumida en una grave crisis política y social, con escandalosos niveles de inseguridad pública, alto grado de conflictividad social y un deteriorado clima de gobernabilidad democrática. Para encontrar las fórmulas que le permitan superar esta difícil situación, la sociedad hondureña debe conocer a fondo qué fue lo que realmente sucedió en los meses inmediatamente anteriores a la crisis, qué pasó durante el golpe de Estado y en los meses que siguieron al estallido de la crisis. Revisar esos hechos permitirá sacar las lecciones que sea preciso sacar, aprender de sus enseñanzas y, especialmente, valorar en su justa dimensión las consecuencias de la crisis y la necesidad de evitar a toda costa volver a desembocar en otra situación semejante. Este trabajo persigue, entre otros, esos objetivos.

## B. LOS ANTECEDENTES

La transición política hacia la democracia comenzó en Honduras en el año 1980. Luego de 17 largos años de gobiernos militares (apenas si hubo un breve interregno de gobierno civil que sólo duró 17 meses, entre junio de 1971 y diciembre de 1972), iniciados con el golpe de Estado del 03 de octubre de 1963 en contra del gobierno constitucional del liberal Ramón Villeda Morales, la sociedad hondureña finalmente pudo comenzar un proceso de gradual retorno al orden constitucional y de reconstrucción o creación de las instituciones democráticas y del Estado de derecho.

Desde entonces hasta la fecha, Honduras ha celebrado nueve procesos electorales y ha acumulado ocho transferencias pacíficas del poder entre los perdedores y ganadores en cada torneo electoral. Gradualmente ha ido construyendo una cierta “cultura electoral”, que ha permitido celebrar elecciones generales para Presidente de la República, diputados al Congreso Nacional y alcaldes municipales cada cuatro años, así como garantizar cierta estabilidad política en la alterabilidad en el ejercicio del poder estatal.

Pero este proceso de transición política hacia una sociedad más plural y tolerante, dejando atrás el pasado de autoritarismo militar y abusos constantes del poder, no ha sido fácil ni sencillo. No ha sido un proceso en línea recta y ascendente. Antes bien, con frecuencia ha debido enfrentar grandes tropiezos, sufrir momentánea parálisis y eventuales retrocesos e involución. Tres han sido, al menos, los factores clave que han conformado y condicionado este lento avance hacia la sociedad democrática:

1. La presencia protagónica de los militares, sobredimensionados en su rol arbitral gracias, en parte, a la crisis política y militar que sufría Centroamérica en la década de los años ochentas del siglo pasado.
2. La debilidad institucional y orgánica de los partidos políticos hondureños, marginados del ejercicio directo del poder durante los largos 17 años de dominio y presencia militar, y
3. La vulnerabilidad misma del proceso de transición, fuertemente condicionado por factores externos y con muy poco arraigo al interior de la propia sociedad hondureña. La transición parecía ser más una concesión de los militares, influidos por los norteamericanos, y no una conquista de nuevos espacios institucionales por parte de los dirigentes políticos locales y la sociedad civil.

En atención a estos factores clave que condicionaron el inicio y desarrollo de la transición política hacia la democracia en Honduras, el proceso transicional se reveló como uno vacilante y ambiguo, que ha atravesado al menos cuatro periodos claramente diferenciados:

1. El primer periodo, que va del año 1980 (fecha del inicio de la transición) hasta el año 1984, cuando inicia el verdadero proceso de declive de la influencia militar en el sistema político. Durante este periodo, la transición sufrió las limitaciones y obstáculos

derivados del tutelaje militar y la influencia castrense.

2. El segundo periodo, que va de 1985 a 1990, cuando el proceso de transición adquiere un nuevo dinamismo y más autonomía política. Los partidos políticos se fortalecen y posicionan mejor en el escenario nacional, a la vez que la influencia militar directa se debilita y diluye. Este momento coincide con el éxito de los procesos de paz en la región centroamericana, que desembocan en los Acuerdos de Esquipulas II del año 1987.
3. El tercer periodo arranca en el año 1991, cuando el final de los conflictos bélicos y la paz alcanzada en el istmo centroamericano permiten que la transición hondureña avance y se profundice más. Es precisamente en este año cuando da inicio el proceso de modernización del Estado en Honduras, apoyado financieramente y respaldado políticamente por el Banco Mundial y los Estados Unidos. Este periodo se prolonga hasta el final de la primera década del siglo XXI, cuando se produce el golpe de Estado, que lo interrumpe y distorsiona.
4. El cuarto y actual periodo, que se inicia en el año 2009, a partir del golpe de Estado, y se mantiene abierto todavía. En este periodo, los hechos hasta ahora más importantes han sido la ruptura del orden constitucional, el sensible y profundo deterioro del bipartidismo político tradicional, la diversificación del espectro político y el surgimiento de un nuevo movimiento político y social agrupado en la llamada Resistencia popular contra el golpe de Estado.

Como ya se ha dicho, en los inicios de la transición política la influencia del estamento militar sobre el sistema de partidos y sobre el Estado en general era una muy grande y notoria. De hecho, los militares ejercían todavía una especie de *“tutela limitada”* sobre el retorno ordenado de los partidos políticos al control y manejo del aparato estatal. Su presencia institucional y su desmesurada influencia contrastaban con la actitud todavía vacilante y un tanto timorata de los partidos políticos, que no acababan de creer que la larga noche del autoritarismo castrense y de los gobiernos de corte militar estaba llegando a su fin.

Presionados por los norteamericanos y acosados por la tensa situación política y militar prevaeciente en la región centroamericana, los militares hondureños se vieron obligados a abandonar poco a poco los engranajes del poder estatal y retornar, no sin

protestas y resistencia, al ámbito estrictamente castrense de sus cuarteles. Estados Unidos necesitaba crear en Honduras una especie de *“vitrina democrática”* para contrastarla con el régimen sandinista recientemente instaurado en la vecina Nicaragua y con los gobiernos salvadoreños, sumidos ya en una cruenta y prolongada guerra civil con las fuerzas guerrilleras del Frente Farabundo Martí. Requerían una Honduras con la suficiente apariencia democrática, para mostrarla como *“aliado presentable”* en la lucha contra los guerrilleros hechos gobierno en Nicaragua y los guerrilleros todavía en lucha en El Salvador y Guatemala. En el marco de este nuevo diseño de la política norteamericana en Centroamérica, los militares hondureños debían regresar a sus cuarteles y asumir las tareas propias de un ejército aliado de Estados Unidos en la vigilancia y control de las tres fronteras terrestres que rodean al país: con Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Los políticos civiles, es decir los dos viejos partidos tradicionales del escenario hondureño, los liberales y los nacionalistas, debían regresar al control del aparato estatal y devolver cierta apariencia democrática y moderna al sistema político y aparato institucional de la sociedad hondureña.

De esa forma, la transición política hacia la democracia comenzó en Honduras con la salida renuente de los militares, el entusiasta retorno de los políticos tradicionales y la reconstrucción de un aparato estatal que quedaba en bancarrota y en un lamentable estado de desorganización y caos. Todo ello amparado por una creciente y cada vez más organizada presencia militar de los Estados Unidos en el territorio de este estratégico y siempre vulnerable país centroamericano. A partir de entonces, Washington diseñaría una articulada política regional **desde** Honduras -y no **para** Honduras- hacia los tres países vecinos más conflictivos del momento: Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Honduras quedó inserta en la vorágine de la guerra fría y el conflicto político/militar en Centroamérica.

Es muy importante, entonces, para entender la naturaleza débil y conflictiva de la transición política hacia la democracia en Honduras, saber que los militares no se retiraron de la administración y gestión directa del Estado a causa de una presión social y política **interna**, sino, fundamentalmente, como resultado de una decisión **externa**, es decir de las urgencias y necesidades de los giros de la política regional de los Estados Unidos en la crisis centroamericana. O sea que, los militares hondureños no fueron vencidos en una guerra interna, como en el caso de Nicaragua, u obligados a sentarse a la mesa de las negociaciones como en El Salvador y, eventualmente, en Guatemala, sino que de-

bieron abandonar el control del poder estatal como fruto de las presiones externas y en atención a urgencias diplomáticas y políticas de su principal aliado político y militar: los Estados Unidos de América.

Los militares hondureños, pues, no regresaron a sus cuarteles derrotados y vencidos. Regresaron humillados pero no debilitados, a esperar el momento de volver, aunque sea sólo para recuperar las cuotas perdidas de poder, afianzar las que habían retenido y, de ser posible, obtener algunas nuevas. Esta circunstancia ayudará a entender mejor el rol de los militares en la difícil evolución política de Honduras hacia la democracia y su reaparición violenta en el escenario político hondureño durante la madrugada del 28 de junio del 2009, fecha en que se produjo el golpe de Estado.

### **C. LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA DEMOCRATIZACIÓN INCONCLUSA**

**E**l proceso de modernización del Estado en Honduras ha sido y sigue siendo un proceso deformado e inconcluso. De igual manera, la democratización del sistema político e institucional también ha sido incompleta y atrofiada.

Iniciado en el año 1990, con el apoyo entusiasta de la comunidad internacional, especialmente del Banco Mundial, el proceso de modernización del Estado fue concebido como un amplio esfuerzo de construcción y rediseño institucional para llevar a cabo dos grandes reformas: la de la administración pública y la del sistema político.

La primera debía modificar las estructuras administrativas del Estado para ponerlas a tono con los nuevos tiempos, hacerlas más viables y funcionales, más idóneas, eficientes y eficaces. Se trataba de modernizar las viejas estructuras del engranaje estatal, heredadas del autoritarismo militar y, por lo mismo, contaminadas por el verticalismo castrense.

La segunda, en cambio, debía abrir el sistema político, hacerlo más plural y tolerante, más moderno y democrático. Un sistema político que le permitiera al país absorber con más éxito las tensiones sociales, procesar democráticamente la conflictividad y, al mismo tiempo, crear o reformar instituciones para fortalecer el Estado de derecho.

Ambas reformas, como era de esperar, encontraron una gran resistencia por parte de las élites más

conservadoras del país y, especialmente, por parte de la propia burocracia del mismo Estado. Las viejas estructuras se resistían a las reformas o las aceptaban a regañadientes. Las nuevas instituciones recién creadas debían abrirse paso en medio de la maraña laberíntica del antiguo Estado, diseñado para mantener el status quo y perpetuar el dominio caudillista de las viejas cúpulas partidarias y empresariales del país. Era la permanente lucha de lo nuevo contra lo viejo, cuando los viejos moldes institucionales todavía no han desaparecido completamente, pero los nuevos no acaban de nacer e implantarse por completo. Una transición difícil y, por momentos, dramática y alucinante.

A partir del año 1991, coincidiendo con el llamado “*tercer periodo*” de la transición política hacia la democracia, el proceso modernizador y democratizador cobró mayor impulso, estimulado por las nuevas condiciones de paz y reconciliación creadas en la región centroamericana.

Poco a poco, fue surgiendo un conjunto de nuevas instituciones en el entramado del Estado hondureño. En el mismo año 1990, fue aprobada la nueva Ley de Municipalidades (sustituía a la obsoleta Ley de 1927) que favoreció la descentralización del Estado y el fortalecimiento de los gobiernos locales, asegurando mayor participación de la gente en la toma de decisiones en las propias comunidades. Tres años después surgió el Ministerio Público o Fiscalía General de la Nación, junto con sus nueve Fiscalías Especiales (Derechos Humanos, Mujer, Derechos del Niño, Anticorrupción, Narcotráfico, Etnias y patrimonio Nacional, Derechos de los Consumidores, Medio ambiente y Defensa de la Constitución) que vinieron a revolucionar el funcionamiento normal del Estado y la sociedad en Honduras (de hecho, el Ministerio Público se llegó a convertir muy pronto en el buque insignia del proceso de modernización del Estado). Al mismo tiempo, en el año 1994, el Congreso Nacional otorgó “*rango constitucional*” al Comisionado Nacional de los derechos humanos que había sido creado dos años antes, en 1992. En 1996 fue organizada la Dirección de Investigación Criminal (DIC), como una instancia civil, adscrita en calidad de organismo auxiliar al Ministerio Público (por primera vez, en 35 años de dominio militar sobre las fuerzas policiales, se creaba una instancia de policía totalmente en manos de los civiles y fuera de la órbita castrense). En diciembre de 1996 fueron aprobadas importantes y sustanciales reformas a la Ley General de la Administración Pública que tenía ya diez años de existencia.

En las elecciones generales celebradas en el año 1997 se puso en práctica el llamado “*voto domicilia-*



rio”, un mecanismo democrático que permitía facilitar la mayor participación electoral, acercando las urnas al domicilio particular de los electores. Al mismo tiempo, se utilizó a partir de entonces el “voto separado”, que permitía elegir en forma diferenciada al Presidente de la República, los diputados y los alcaldes. Los procesos electorales se fueron haciendo más transparentes y creíbles, al mismo tiempo que se intensificaba el proceso de desmilitarización del Estado, rescatando para el control civil estratégicas dependencias gubernamentales que se habían convertido en cotos cerrados en manos de los militares (la compañía telefónica HONDUTEL, la Empresa Nacional Portuaria, la Dirección de la Marina Mercante, la Dirección de Migración y Extranjería, la Dirección de Aeronáutica Civil, el Instituto Geográfico Nacional, etc.). Desde los inicios mismos del proceso modernizador del Estado, las Fuerzas Armadas perdieron gradualmente sus privilegios y exoneraciones fiscales de todo tipo que, virtualmente, les habían creado un régimen fiscal especial para los militares. En 1998 fue creado el Ministerio de Seguridad y el Congreso Nacional aprobó la Ley Orgánica de la Policía Nacional, quedando así oficialmente separada la policía de la matriz castrense, es decir de las Fuerzas Armadas, a las cuales había estado adscrita durante los últimos 35 años.

En la medida que la estructura del Estado se va desmilitarizando, los partidos políticos van paralelamente recuperando su deteriorada hegemonía dentro del sistema político hondureño y el liderazgo civil va ampliando sus espacios de actividad y dominio. El golpe maestro en el proceso de desmilitarización paulatina del Estado se produjo en el año 1994 cuando la Asamblea Legislativa, por instancias del Poder Ejecutivo y presiones de organizaciones diversas de la sociedad civil, decidió abolir el servicio militar obligatorio, sustituyéndolo por uno de carácter voluntario y educativo. Al año siguiente fue disuelto el llamado Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, una especie de “parlamento militar” que ejercía buena parte del poder y la influencia castrense sobre el gobierno civil y el Estado en general. Poco a poco, el Estado y la sociedad recuperaban su autonomía frente al poder arbitral de los militares. Honduras se iba convirtiendo gradualmente en un país más tolerante y abierto, menos vertical y autoritario. En 1994 fue legalizado un nuevo partido político -Unificación Democrática (UD)-, que conformaba una amplia coalición de todas las fuerzas de izquierda, incluidos los comunistas, que habían estado prohibidos en los años anteriores y habían sido sometidos a acoso policial y persecución represiva.

Pero, a la vez que surgían nuevas instituciones y se abrían los espacios para una mayor y más plural participación política, los viejos dirigentes de los dos grandes partidos políticos tradicionales se empeñaban, y generalmente lo lograban, en contaminar y saturar políticamente los nuevos organismos e instancias del Estado de derecho. Se producía así o reproducía la nociva “**politización partidaria**” o también llamada “**partidarización**” de las instituciones, que las volvía más vulnerables, las debilitaba y reducía su eficacia y funcionalidad, a la vez que las hacía corruptas y corruptoras. Las nuevas instituciones, frágiles y débiles, no llegaban a conformar una verdadera institucionalidad estatal.

Esta debilidad y falta creciente de credibilidad pública en las instituciones se convertirá en un factor constante de desestabilización política e ingobernabilidad democrática. Frenará, más temprano que tarde, las energías internas del proceso de modernización, convirtiéndose en un importante obstáculo a los esfuerzos por profundizar la democratización de la sociedad hondureña. Es más, al final, la debilidad y el descrédito social, sumado a su dependencia casi total de las cúpulas partidarias, serán unas de las razones que ayudarán a explicar el dañino y controversial comportamiento de muchas de estas instituciones en la trama del golpe de Estado del 28 de junio de 2009.

Aunque el país había hecho importantes, aunque todavía insuficientes, avances en el proceso de construcción democrática en las últimas dos décadas del siglo pasado, continuaban vigentes los preocupantes niveles de pobreza y exclusión social, en un marco de inaceptable desigualdad e inequidad.

En estas circunstancias estaba Honduras cuando tuvo lugar la tragedia natural provocada por el huracán Mitch a finales del año 1998. La fuerza devastadora del huracán arrasó al país entero, causando miles de muertos y millonarias sumas en pérdidas materiales y daños a la economía nacional. Honduras era considerada en ese momento como uno de los tres países con los mayores índices de desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina, uno de los más pobres y, además, vulnerables a las catástrofes y desastres naturales. De acuerdo al Informe del PNUD sobre el estado del desarrollo humano en el mundo, Honduras ocupaba en ese año el lugar número 114 entre los 174 países estudiados. Su ingreso promedio anual per cápita era de apenas 730 US dólares, uno de los más bajos e insignificantes en el continente americano.

El huracán Mitch puso al descubierto las debilidades intrínsecas del Estado y la sociedad hondureña. Mostró su vulnerabilidad ambiental y social, al tiempo que reveló la fragilidad de las instituciones y el deficiente modelo de relacionamiento entre el Estado y la sociedad. Pero, justo es reconocerlo, el huracán también catapultó hacia la superficie las corrientes de energía social subyacentes en numerosas organizaciones de la sociedad civil, especialmente muchas ONG, diseminadas a lo largo y ancho del territorio nacional. Sacó a flote y puso a prueba las capacidades de los gobiernos locales y de las comunidades para actuar y funcionar en situaciones de emergencia y crisis. En síntesis, el huracán, en medio de su dinámica arrasadora y brutal, reveló la fuerza y vitalidad de numerosos actores sociales y políticos en el ámbito de las comunidades locales y en aquellos espacios geográficos en donde la presencia del Estado era débil o inexistente. Podría decirse, sin temor a exageraciones, que el huracán funcionó como una especie de estímulo *sui generis* para relanzar el protagonismo social y político de la sociedad civil hondureña. Fue un catalizador de las debilidades y fortalezas, los vicios y las virtudes del Estado y la sociedad en Honduras.

De hecho, el huracán funcionó como un parteaguas que dividió la historia contemporánea del país en dos fases claramente diferenciadas: la Honduras pre Mitch y la Honduras post Mitch. A partir del desastre natural ocasionado por el huracán, la sociedad hondureña ha experimentado modificaciones sustanciales en su relación con el Estado, al igual que han cambiado las relaciones entre el poder o gobierno central con los municipios o gobiernos locales y las comunidades; entre los partidos políticos y la ciudadanía; entre el sistema político y la sociedad civil.

Después del huracán ya no era posible, o al menos era más difícil, seguir gobernando a la sociedad hondureña con los mismos y viejos métodos del tradicionalismo político, del caudillismo rural y la demagogia de las cúpulas partidarias. Las organizaciones de la sociedad civil se mostraban más beligerantes y activas, con mayor espíritu crítico, sentido de vigilancia y capacidad de propuestas y soluciones. La demanda de inclusión social crecía y se ampliaba en forma muy evidente. Era imprescindible introducir cambios decisivos en la jerarquía de las prioridades dentro de la agenda nacional.

En el primer plano del escenario hondureño se planteaban temas tales como la necesidad de ampliar la participación ciudadana, propiciando mejores niveles de inclusión social; la descentralización

política y administrativa del Estado; el combate decidido y masivo contra la corrupción; el control social sobre la gestión pública; la lucha por la reducción de la pobreza; la disminución de la vulnerabilidad ambiental; la reforma del sistema de administración de justicia; el diseño y puesta en práctica de políticas integrales en materia de seguridad ciudadana; la reforma del sistema político-electoral; la necesidad de implementar políticas públicas de largo plazo, superando el nocivo *"cortoplacismo"* de la administración gubernamental; la urgencia de poner en práctica un Plan de Nación y una nueva visión de país de cara a los desafíos del nuevo siglo XXI. Había que reconstruir el país, destruido por el huracán Mitch, pero también había que transformarlo. Esta nueva agenda de reformas y cambios quedó reflejada en la llamada Declaración de Estocolmo, que fue aprobada por la comunidad cooperante internacional durante la Segunda Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica, llevada a cabo en el mes de mayo de 1999 en la capital de Suecia. La agenda aprobada en esa reunión contenía en esencia los principales puntos y temas de la agenda local hondureña.

Las demandas de cambios y el incremento de la beligerancia por parte de los movimientos sociales demandaban mayor capacidad de los partidos políticos para servir como intermediarios y representantes de la sociedad ante el Estado. Los partidos, incapaces de hacer una lectura correcta de las nuevas transformaciones operadas en la Honduras post Mitch, no acababan de entender la nueva dinámica social y perdían cada vez más su calidad de intérpretes, gestores y procesadores de las demandas sociales de la gente. Su rol natural como intermediarios entre la sociedad civil y el Estado se debilitaba, al mismo tiempo que perdían su necesaria capacidad de representación e intermediación.

En forma casi silenciosa se iba gestando la crisis del sistema político y la decadencia paralela del sistema de partidos. La llamada *"clase"* política no fue capaz de percibir estos signos evidentes del deterioro y continuó comportándose como si se encontrara en el mismo espacio y tiempo de la Honduras pre Mitch. Se estaban creando y desarrollando las condiciones para desembocar en la crisis que condujo al golpe de Estado.

## D. LA CRISIS INSTITUCIONAL Y EL GOLPE DE ESTADO: antes, durante y después

**E**n el último domingo de noviembre de 2005 se llevaron a cabo las elecciones generales para escoger al nuevo Presidente de la República, el Vicepresidente, los Diputados del Congreso Nacional, los del Parlamento Centroamericano y los Alcaldes y sus respectivas corporaciones municipales. Era la octava vez en que los hondureños acudían a las urnas desde el año 1980, fecha en que había comenzado el proceso de la transición política hacia la democracia.

Los dos grandes competidores eran Manuel Zelaya, por el Partido Liberal (PL), y Porfirio Lobo, por el Partido Nacional (PN). Las encuestas indicaban que la competencia sería muy reñida y que ambos candidatos tenían similares opciones para ganar el torneo electoral. Los temas de la seguridad, el empleo y la lucha contra la corrupción eran los puntos clave de las respectivas agendas electorales de los candidatos. Con algunas diferencias de matices, sus planteamientos no diferían mucho entre sí, como no fuera en el tema de la pena de muerte, cuya necesidad y urgencia proclamaba el aspirante nacionalista, y el tema de la participación ciudadana, cuya importancia resaltaba el candidato liberal (de hecho, su consigna principal y lema electoral era el de crear el Poder Ciudadano).

Los resultados electorales mostraron la justeza y acierto de las encuestas que vaticinaban un *“empate técnico”* en la intención de voto de los electores. Zelaya le ganó a Lobo por un escaso margen (68,664 votos, equivalentes, al 3,7 % del total de votantes que fueron a las urnas), tan escaso que en un principio generó dudas y vacilaciones en el bando nacionalista para aceptar finalmente la victoria liberal. La intervención de la embajada norteamericana en el asunto sirvió para disipar las dudas y persuadir a Lobo de la conveniencia de resignarse y aceptar su derrota. Zelaya obtuvo 918,669 votos (49.90 %) y Lobo 850,005 (46.17 %), lo que dejó el pequeño margen de apenas el 3,7 %. Una considerable cantidad de urnas, conteniendo unos cien mil votos, nunca fueron contadas y generaron todavía más dudas de las ya existentes.

El abstencionismo, fiel a su tendencia ascendente desde las primeras elecciones en los años ochentas, alcanzó un poco más del 45 % (en las dos elecciones generales anteriores, las de 1997 y las del 2001, el porcentaje de abstencionistas había

sido de 28 y 34 % respectivamente), convirtiéndose en el más alto en las ocho elecciones celebradas en todo el proceso transicional y mostrando así las debilidades del sistema electoral, el descreimiento creciente de los electores y, en general, el peligroso desencanto político de la gente. En síntesis, el respaldo electoral al nuevo presidente apenas alcanzaba al 23 % del total de electores registrados en el padrón electoral (3,976.550 personas integraban el censo electoral en el año 2005). A nivel parlamentario, los liberales obtuvieron 62 diputados, los nacionalistas 55 y los restantes 11 legisladores, para hacer el total de 128 que conforman la Asamblea Legislativa en Honduras, se distribuyeron así: cinco para la izquierdista Unificación Democrática (UD), cuatro para el partido Demócrata Cristiano (PDCH) y dos para el partido de Innovación y Unidad (PINU). En una composición semejante, los liberales deberían construir alianzas puntuales con los partidos pequeños para poder alcanzar la mayoría necesaria (65 diputados) en el Congreso Nacional.

Zelaya inició su gobierno en un clima de cierto escepticismo y en condiciones de relativa debilidad, como muestran las cifras finales del Tribunal Supremo Electoral (TSE), en cuanto al respaldo electoral de los ciudadanos. Conformó su gabinete en atención a los intereses de las distintas fracciones en que se encontraba repartido el voto liberal, otorgando a cada una cierta cuota de poder y convirtiendo así al gobierno en una especie de archipiélago poblado por islotes de influencia y poder diversos que no acababan de formar una sola unidad gubernamental. Era, lo que entonces se denominó la *“lógica caótica”* del gobierno zelayista. Esta repartición calculada de los altos cargos del gobierno entre las diferentes facciones políticas de su partido, muy pronto se convirtió en la principal fuente de controversias y disputas al interior de la Administración zelayista y, por lo mismo, en el origen principal de su debilidad e incoherencia.

Los empresarios, aglutinados en el influyente Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), dispensaron al gobierno de Zelaya el llamado *“beneficio de la duda”* y, al menos los más optimistas, creyeron que había llegado el momento de los *“productores”*, en desmedro de los *“banqueros e importadores”* que habían sido los más beneficiados en el gobierno anterior del Presidente Ricardo Maduro. Los grandes medios de comunicación, ligados por razones mercantiles y de propiedad con los principales grupos económicos del país, mantuvieron una actitud de prudente observación y crítica mesurada ante las primeras medidas del gobierno, una actitud que muy pronto habría de cambiar y

convertirse en otra de hostilidad manifiesta y censura permanente.

La primera medida conflictiva que adoptó el Presidente Zelaya fue la convocatoria a una licitación internacional para llevar a cabo la compra de los combustibles que el país importaba del exterior. El anuncio fue hecho el día 06 de marzo del 2006, apenas cinco semanas después de haberse instalado el gobierno. La reacción de las grandes compañías importadoras de petróleo fue instantánea y furiosa. El recién llegado embajador norteamericano, Charles Ford, reaccionó de igual manera y calificó el hecho como “*un brusco cambio de las reglas del juego*” que, a su entender, ponía en entredicho la seriedad del gobierno hondureño y perjudicaba en forma directa los intereses de las compañías de capital norteamericano importadoras de petróleo que desde hacía más de ochenta años operaban en el país. La declaración del embajador Ford, curiosamente, obligó al presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti, a recordarle su obligación de no interferir en los asuntos internos del país y respetar el principio de no intervención.

Ese mismo día 06, Ford, ante una audiencia compuesta por los principales empresarios de la zona norte del país, había reconocido públicamente los éxitos económicos del gobierno anterior, en abierta contradicción con la evaluación pública, crítica y negativa, que el nuevo gobierno había presentado de su antecesor apenas cinco días antes. Los choques y desencuentros con el embajador Ford serían desde entonces una constante en las relaciones entre el gobierno zelayista y la embajada norteamericana.

Pero no sólo con el embajador estadounidense. Zelaya entró en conflicto con los exclusivos y poderosos grupos económicos del país más pronto de lo deseable. Primero fue con los grandes importadores de petróleo, luego con los dueños de los principales medios de comunicación, después siguieron los banqueros, los depredadores del bosque (madereros), los especuladores financieros y, por supuesto, las viejas cúpulas conservadoras de los partidos políticos tradicionales. En la medida que se profundizaba la confrontación con los grupos de poder económico, también Zelaya optaba por una deriva hacia el centro izquierda, fortaleciendo alianzas internas con los llamados grupos del movimiento popular y, a nivel externo, con gobiernos como los de Venezuela y Nicaragua.

Ante la hostilidad de las compañías importadoras de petróleo y el calculado boicot a las iniciativas económicas del gobierno (reducción de las tasas de

interés bancarias, recorte de privilegios a los grupos tradicionales de poder económico, diversificación de las ofertas para las compras y contrataciones del Estado, etc.), Zelaya no tuvo más alternativa que acudir al presidente venezolano Hugo Chávez en demanda de ayuda, especialmente en lo concerniente a la provisión de petróleo. Fue así como el gobierno zelayista optó por ingresar en la red de Petrocaribe, liderada por Caracas, y recibir embarques de petróleo en condiciones muy favorables para la economía nacional. Una vez dentro de Petrocaribe, la lógica de los acuerdos y el entusiasmo populista del gobierno condujeron al siguiente paso: el ingreso a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de las Américas (ALBA). De esta forma, Honduras quedó insertado en un marco de relaciones hasta cierto punto novedosas dentro de lo que había sido la política exterior tradicional del país, una política orientada siempre a reforzar sus vínculos con Washington y servir de plataforma regional para la política norteamericana en Centroamérica y el Caribe.

El ingreso a Petrocaribe y, posteriormente, a la red de países del ALBA, junto a la visita que hiciera el presidente venezolano Hugo Chávez, además de Evo Morales de Bolivia, Daniel Ortega de Nicaragua y el entonces vicepresidente cubano, Carlos Lage, a Tegucigalpa para celebrar la adhesión de Honduras a la nueva alianza, actuaron como detonantes para estimular el endurecimiento de la oposición interna y externa a Zelaya y su gobierno. A partir de ese momento, la situación interna de Honduras se caracterizó cada vez más por una creciente polarización y crispación políticas.

En los primeros meses del año 2009, la situación se deterioró mucho más. Convencido Zelaya de la imposibilidad de hacer los cambios y reformas necesarios en el marco institucional y normativo vigente, planteó la necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) para dotar al país de una mejor estructura jurídico-institucional que habría de quedar plasmada en una nueva constitución de la República. La que estaba vigente, aprobada en 1982, ya había cumplido, de acuerdo al razonamiento gubernamental, su función histórica y había empezado a mostrar sus falencias y vacíos, que la volvían incapaz de regular las nuevas relaciones de poder creadas en la Honduras posterior al huracán Mitch. Para convocar a esa ANC era preciso consultar al pueblo, por lo tanto se colocaría una urna adicional, la llamada “*cuarta urna*”, durante el próximo proceso electoral que tendría lugar en noviembre de ese mismo año 2009. El procedimiento era sencillo: tradicionalmente los electores depositan sus votos en tres urnas

diferentes (voto separado) para elegir al Presidente, a los diputados y a los alcaldes; en esta ocasión habría una cuarta urna para que los ciudadanos pudieran expresar su acuerdo o desacuerdo con la convocatoria a la ANC propuesta por los zelayistas.

La idea de colocar una cuarta urna en las elecciones generales de noviembre próximo despertó el entusiasmo en los diferentes sectores sociales del país, especialmente en los grupos marginados en el campo y la ciudad, que veían en la iniciativa gubernamental de la “cuarta urna” una posibilidad concreta de participar, de ser tomados en cuenta, de alcanzar algún grado de inclusión social en la toma de decisiones nacionales. Las encuestas de opinión mostraban una tendencia creciente a favorecer la convocatoria de la ANC a través de la “cuarta urna”.

De igual manera, la “cuarta urna” provocó el rechazo inmediato de las élites empresariales y las cúpulas conservadoras de los partidos políticos tradicionales, que veían en la propuesta zelayista una maniobra política oculta para propiciar el continuismo de su mandato presidencial y el afianzamiento de su nueva política de centro-izquierda y de alianzas estrechas con los movimientos populares, a nivel interno, y con los gobiernos de izquierda, especialmente Venezuela, Nicaragua y Cuba, a nivel externo.

La “cuarta urna” se convirtió en el tema central de la agenda política del país. Su protagonismo fue tal que logró desplazar del centro de atención a los propios candidatos para las elecciones generales de 2009. El país entero quedó polarizado por la polémica y la crispación política seguía en aumento.

Las instituciones judiciales (Tribunales, Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Procuraduría General, etc.), el Congreso Nacional, los dirigentes de los dos principales partidos políticos, el Liberal y el Nacional, así como las cámaras empresariales y destacados líderes religiosos católicos y evangélicos, formaron un frente común en contra de la “cuarta urna” y se opusieron en forma cerrada e intransigente a la idea siquiera de discutir la conveniencia o no de convocar a una ANC en el próximo gobierno. Los tribunales incluso emitieron órdenes judiciales prohibiendo la celebración de la consulta por considerarla ilegal y atentatoria contra el sistema democrático. El gobierno, por su parte, invocaba a su favor la Ley de Participación Ciudadana, aprobada por el Congreso Nacional en los inicios mismos de la Administración Zelaya, que, en uno de sus Considerandos establece claramente que “La participación ciudadana implica la inclusión del

ciudadano en la formulación, ejecución y evaluación de todas las políticas y acciones del Estado, convirtiéndolo en protagonista y gestor de su propio destino”.

Vacilante al principio (ante la intransigencia de las élites), decidido después (por el apoyo entusiasta de amplios sectores sociales: obreros, campesinos, indígenas, feministas, ecologistas, defensores de los derechos humanos, grupos de presión ciudadana, organizaciones no gubernamentales diversas, múltiples organizaciones de la sociedad civil, etc.), Zelaya optó por llevar a cabo la consulta ciudadana para que la población decidiera, el domingo 28 de junio, si se colocaba la cuarta urna o no en las elecciones generales que tendrían lugar cinco meses después, en el último domingo del mes de noviembre. El resultado de la consulta no sería vinculante, es decir requeriría de la aprobación del Congreso Nacional, en caso de resultar favorable a la “cuarta urna”, para que pudiera ponerse en práctica en forma legal y ordenada. En todo caso, la convocatoria a una ANC sólo podría ponerla en práctica el nuevo gobierno que resultara de las elecciones generales de noviembre de 2009. La “cuarta urna”, entonces, funcionaría únicamente como un mecanismo de consulta y de presión, una forma de expresión ciudadana para que los legisladores se sintieran comprometidos a favor de la ANC.

Zelaya, convencido de obtener un seguro triunfo en la consulta ciudadana, confiaba en persuadir a los legisladores para que aceptaran los resultados de la votación y consintieran en colocar la cuarta urna en las mesas electorales del próximo noviembre. Al hacerlo, sin darse cuenta, subestimaba el miedo generado al interior de las élites y su capacidad violenta y desmesurada de respuesta. En la madrugada del día 28, cuando la población hondureña se aprestaba a votar a favor o en contra de la “cuarta urna” y la ANC, los militares, aliados con las élites empresariales, políticas y religiosas del país, llevaron a cabo el golpe de Estado que puso un fin dramático y espectacular al gobierno zelayista inaugurado en enero del año 2006. Faltaban apenas siete meses para que el Presidente Manuel Zelaya concluyera su mandato constitucional y entregara el poder al nuevo Presidente que saliera favorecido en las elecciones generales de noviembre de 2009.

¿Cuáles fueron, de acuerdo a esta lógica de controversias y conflictos, los factores clave, internos y externos, que caracterizaron la situación inmediatamente anterior al golpe de Estado del 28 de junio del 2009?

## 1. LA SITUACIÓN ANTERIOR AL GOLPE DE ESTADO

### a. Factores internos

- 1) El deterioro creciente de la gobernabilidad política como resultado de la debilidad de las instituciones involucradas, así como su abierto alineamiento partidario y su manipulación evidente por parte de los dirigentes de los partidos políticos. Todas las instituciones del Estado (Parlamento, Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público y Procuraduría General de la República) coligadas en contra del Poder Ejecutivo, representado por el Presidente Zelaya, eran instituciones directamente controladas o fuertemente influidas por el presidente del Congreso Nacional y cabeza visible del golpe de Estado, Roberto Micheletti.
- 2) El rechazo total de las élites políticas al proyecto de reformas y cambios que Zelaya pensaba introducir en el sistema político hondureño, a fin de promover la apertura y admisión de nuevos actores y formas novedosas de participación política por parte de los ciudadanos. Las élites se convirtieron en las representantes organizadas de la contrarreforma política y electoral.
- 3) Las corrientes, tan autónomas como espontáneas, de inclusión social que despertó la idea de la “cuarta urna” en amplios sectores de la población, sobre todo en los grupos más pobres y marginados del campo y la ciudad. La gente quería participar, formar parte de algo, sentirse sujetos de la dinámica social y no simples objetos de conquista por parte de la propaganda electoral y el proselitismo político tradicional.
- 4) El temor, casi miedo obsesivo, que esa dinámica incontrolada de inclusión social produjo al interior de las élites empresariales y políticas, convencidas de que tras el proyecto de la “cuarta urna” estaba escondida una conspiración internacional para destruir la democracia y la empresa privada en Honduras.
- 5) Los militares y su evidente nostalgia por el poder perdido en los años de la transición política, ansiosos por recuperar el protagonismo de antaño en el escenario local y regional, reconquistar los espacios perdidos y conquistar algunos nuevos dentro de la administración del Estado. Renuentes a aceptar las nuevas reglas del relacionamiento democrático entre civiles y militares, basado en la subordinación castrense ante las autoridades civiles democráticamente

electas, los militares vieron en la crisis política la oportunidad de recuperar viejas influencias y afianzar un nuevo protagonismo institucional en la sociedad hondureña.

### b. Factores externos

- 1) Los desencuentros y disputas que caracterizaron las relaciones entre el gobierno del Presidente Manuel Zelaya y los Estados Unidos desde los inicios mismos de la Administración zelayista. Las controversias giraron, en lo fundamental, en torno a las difíciles relaciones con los inversionistas norteamericanos en Honduras, especialmente con las compañías transnacionales del petróleo; la confrontación con grupos de influencia estacionados en Washington que hacían labor de lobby político a favor de las élites empresariales hondureñas y extranjeras y en contra del gobierno zelayista; el disgusto estadounidense por los giros inesperados en la política exterior hondureña hacia países considerados de izquierda en América Latina, etc.
- 2) El acercamiento personal del Presidente Zelaya con el Presidente venezolano Hugo Chávez y con los gobiernos de Nicaragua, Argentina, Chile, Ecuador y Cuba, en un súbito viraje en las rutas tradicionales de la política exterior hondureña. El ingreso a Petrocaribe, en menor medida, y la entrada en la alianza de países del ALBA, fueron los puntos clave de ese viraje.
- 3) La presencia, en el entorno cercano a Zelaya, de personas que Washington consideraba poco fiables desde el punto de vista de su lealtad democrática y amistad hacia los Estados Unidos. Los norteamericanos culpaban a esos consejeros y colaboradores cercanos del Presidente Zelaya por las veleidades “izquierdistas” de éste y, en consecuencia, por sus pretensiones de abrir la política exterior hondureña hacia nuevas alianzas en el sur, es decir en América Latina y en Asia.

Una vez consumado el golpe de Estado, el Congreso Nacional, con la participación entusiasta de los diputados nacionalistas y la mayoría de los legisladores liberales, en un claro abuso de sus facultades y luego de haber aceptado una supuesta carta de renuncia firmada por el Presidente Zelaya (luego se demostraría que la carta era falsa y que la firma del presidente había sido falsificada), procedió a nombrar como sustituto presidencial a Roberto Micheletti, quien hasta entonces se había desempeñado

como Presidente del mismo Congreso Nacional. Las demás instituciones del Estado avalaron la decisión legislativa y se sumaron así a la lógica ilegal de la ruptura del orden constitucional. Como después demostraría la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, creada en el año 2010 para analizar las causas del golpe de Estado y sus consecuencias: *“Los comisionados, después de someter a profundos estudios la Constitución de la república y de revisar las funciones del Congreso Nacional, concluimos que este Poder del Estado no tiene poderes para destituir al presidente de la república ni para nombrar al sustituto, por lo que colegimos que el nombramiento del señor Roberto Micheletti como presidente interino de Honduras fue ilegal y que el Gobierno que surge entre el día 28 de junio del año 2009 y el 26 de enero del año 2010, es un Gobierno de facto”*<sup>1</sup>.

El nuevo gobierno, integrado por amigos y colaboradores cercanos de Micheletti (muchos de ellos afiliados a las sectas fundamentalistas del Opus Dei y los Legionarios de Cristo), más algunos antiguos ministros de Zelaya que optaron por convertirse en colaboracionistas del régimen golpista, no fue reconocido por nadie, por ningún gobierno ni organismo internacional válido. Más bien sufrió un rechazo mundial unánime. El mismo día del golpe, la Organización de Estados Americanos (OEA), reunida en Washington ante una convocatoria de urgencia, decidió *“suspender”* al gobierno de Honduras y dejarlo fuera de la estructura institucional de ese organismo multilateral. La Organización de las Naciones Unidas, el día 05 de julio, mediante resolución unánime, condenó el golpe de Estado y llamó a sus Estados miembros a no reconocer el gobierno surgido de la ruptura del orden constitucional, a la vez que exigió la restitución de Zelaya en su cargo presidencial. La Unión Europea condenó el golpe y ordenó a sus embajadores abandonar Tegucigalpa. Los países del ALBA se reunieron en Nicaragua el mismo día del golpe de Estado y dieron su respaldo total al presidente derrocado. Otro tanto hizo el Grupo de Río, en el que participa la mayoría de los países de América Latina. Los países vecinos, miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), rechazaron el golpe y suspendieron sus relaciones con el régimen de Micheletti. Los propios Estados Unidos, en una declaración del Departamento de Estado y luego en la propia voz del presidente norteamericano Barack Obama, igualmente rechazaron la ruptura del orden consti-

tucional en Honduras y exigieron la restitución de Zelaya en la Presidencia de la República.

Honduras quedó aislada en la comunidad internacional y sus vínculos económicos y comerciales, políticos y diplomáticos, quedaron seriamente lesionados y limitados. Los organismos internacionales de crédito suspendieron sus anunciados desembolsos y cerraron sus ventanillas al régimen usurpador. Las fuentes de crédito externo quedaron clausuradas. El gobierno de Micheletti solamente recibió el apoyo directo de grupos empresariales afines de la región, especialmente de los países vecinos (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), y de los grupos de presión conservadores de Washington, dirigidos por conocidos lobistas y políticos estadounidenses como Otto Reich, Roger Noriega, John Negroponte, y los cubano-americanos Ileana Ross Lethinen y Lincoln Diaz Balart, etc.

A nivel interno, los grupos económicos de poder expresaron sin recato su apoyo al golpe de Estado, al tiempo que lo habían promovido y financiado. Contrataron oficinas de lobistas en Washington para hacer campaña a favor de Micheletti y organizaron grupos locales de presión como expresiones de sociedad civil favorable a la solución golpista y al régimen surgido de la misma. Los máximos dirigentes de las iglesias católica y evangélicas apoyaron el golpe, al igual que la mayoría de los grandes medios de comunicación controlados por reconocidos grupos económicos de poder. De los cuatro diarios que circulan en Honduras sólo uno, diario Tiempo, perteneciente al grupo económico Continental, de la familia Rosenthal, condenó el golpe de Estado (Jaime Rosenthal, cuyo hijo mayor fue Ministro de la Presidencia en el gobierno de Zelaya, fue uno de los pocos empresarios que mantuvo una línea de apoyo crítico pero cordial hacia la Administración zelayista). Las grandes cadenas de televisión y radio, en manos del grupo Ferrari-Villeda, y los diarios La Prensa y El Heraldo, propiedad del grupo que encabeza Jorge Canahuati, cerraron filas al lado de los militares golpistas y de Micheletti. De los cinco partidos políticos legalmente existentes en el escenario político hondureño, sólo uno rechazó el golpe de Estado y se unió a las protestas callejeras contra el mismo: el izquierdista partido de Unificación Democrática (UD). La llamada *“clase”* política tradicional dio la espalda al proceso de construcción democrática y respaldó el rompimiento del Estado de derecho. La fragilidad y vulnerabilidad de las instituciones políticas y jurídicas de Honduras quedaron al desnudo.

Pero, al mismo tiempo, el golpe generó una ola impresionante de rechazo y oposición por parte de

---

<sup>1</sup> *“Para que los hechos no se repitan: Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación”*, Tomo I, página 391. Honduras, julio de 2011.

los denominados “*grupos populares*”, entre los que destacaban jóvenes y mujeres afiliados a los gremios magisteriales (profesores de educación primaria y secundaria), estudiantes de nivel medio y superior, miembros de los sindicatos de trabajadores urbanos y rurales, campesinos organizados o no, pobladores de los barrios marginales y agricultores venidos del campo en largas e interminables marchas de protesta y condena. A ellos se sumaron los vecinos de los barrios pobres y marginales de los principales centros urbanos (Tegucigalpa, en el centro del país, y San Pedro Sula, en la zona norte), así como amplios sectores de la clase media y bases de militantes de los diferentes partidos políticos, que rechazaban al golpe y el apoyo brindado por los dirigentes de los partidos al mismo. Poco a poco se fue conformando un amplio y amenazante movimiento de masas que no tardó en organizarse y autodenominarse Frente Nacional de Resistencia contra el Golpe de Estado, hoy convertido en una importante fuerza social bajo el nombre de Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), cuya expresión política y electoral es el recién creado e inscrito legalmente (13 de marzo del 2012) Partido Libertad y Refundación (LIBRE).

La sociedad hondureña quedó dividida en dos bandos, irreconciliables y violentos entre sí: los golpistas y los antigolpistas. Las calles se poblaron de manifestantes en contra o a favor del golpe de Estado y el país quedó sumido en el caos y la represión. Era como si Honduras hubiera retrocedido treinta años en su evolución política, como si, de pronto, la sociedad hubiera regresado a los difíciles años de la guerra fría, a principios de la década de los años ochentas en el siglo pasado, cuando las violaciones a los derechos humanos (desapariciones forzadas, capturas ilegales, torturas y asesinatos) estaban a la orden del día y el Estado de derecho era apenas una ficción en el mundo de las utopías. Los militares, en estrecha alianza con los policías y los cuerpos de seguridad privada, volvían a ser los protagonistas sangrientos de la represión política y el control arbitrario e ilegal de la vida de los ciudadanos.

En una situación semejante, es necesario identificar con más precisión ¿cuáles fueron los principales factores, internos y externos, que caracterizaron este momento dramático de la historia contemporánea de Honduras?

## 2. LA SITUACIÓN DURANTE EL GOLPE DE ESTADO

### a. Factores internos

- 1) El incremento brusco y alarmante de la conflictividad social y la ingobernabilidad política. El país estaba sumido en la confrontación y el caos; el aparato institucional del Estado no funcionaba o lo hacía a medias, mientras en las calles proliferaban las protestas y la violencia.
- 2) El sistema político hondureño, basado en la Constitución vigente desde 1982, se había revelado impotente para procesar democráticamente los conflictos sociales y las luchas inter e intrapartidarias e interinstitucionales que, al final, desembocaron en la peor crisis política del país durante los treinta años que ha durado el proceso de transición hacia la democracia. El modelo hondureño de transición política había resultado ser ya demasiado frágil y vulnerable, impotente para evitar y detener la involución política y el retroceso hacia el autoritarismo y la ilegalidad. El país necesitaba con urgencia introducir reformas y modificaciones sustanciales en su sistema político y en los sistemas de partidos y régimen electoral. La reforma política estaba a la orden del día.
- 3) El reacomodo inesperado de los actores políticos y sociales en el escenario local. El golpe de Estado impactó negativamente en las estructuras de los partidos políticos, especialmente de los llamados tradicionales, el Liberal y el Nacional. Las bases del bipartidismo político (ambos partidos reúnen el 95 % de los votos depositados en las urnas electorales) quedaron seriamente dañadas y amenazan con su desaparición definitiva. Al mismo tiempo, surgieron nuevas fuerzas sociales que muy pronto empezaron a buscar y legalizar su identidad y expresión política. La escena social se volvió más compleja y laberíntica, con nuevas demandas y grupos de presión incorporados.
- 4) Resurgieron los peligros de un renovado protagonismo militar en el escenario político e institucional, a la vez que el sistema de seguridad pública quedó todavía más desacreditado y frágil por la cuestionada actuación de la policía y sus graves violaciones a los derechos humanos.
- 5) La situación de los derechos humanos se volvió crítica y muy preocupante. Los logros alcanzados en este campo a lo largo de los años de la transición política fueron debili-



tados y, en algunos casos, parecía que habían sido eliminados y revertidos. El país había retrocedido en materia de respeto a los derechos humanos y consolidación del Estado de derecho.

**b. Factores externos**

- 1) El aislamiento político, diplomático y económico en que quedó sumido el régimen golpista estimuló sus tendencias autoritarias, centralistas y represivas. El régimen se encerró en una especie de “*autodefensa numantina*” (cerrada e irracionalmente intransigente) ante los reclamos provenientes del exterior, ya fuera de gobiernos abiertamente hostiles o de países que intentaban mediar y ayudar a solucionar la crisis. El apoyo de políticos (algunos representantes y senadores republicanos) y agentes de influencia desde Washington reforzaba las tendencias más duras del gobierno de Micheletti y sus aliados locales.
- 2) Quedó conformado un bloque duro de oposición internacional en contra del golpe, integrado, en primer lugar, por los países miembros del ALBA y, en segundo plano, por gobiernos como los de Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Ecuador, República Dominicana y México. A nivel europeo, España y Francia encabezaban la condena al gobierno de Micheletti. Al mismo tiempo, otros países como los vecinos centroamericanos, particularmente Costa Rica, intentaban mediar para resolver el conflicto y asegurar un retorno ordenado al régimen constitucional. Los gobiernos de El Salvador, pero especialmente el de Guatemala, no ocultaban su temor a que la “*experiencia hondureña*” encontrara eco entre sus élites locales y éstas trataran de repetir el experimento. El riesgo de contagio e imitación era una de las preocupaciones válidas que despertaba en el entorno internacional el golpe de Estado político-militar realizado en Honduras. El “*ejemplo hondureño*”, a la vez que generaba preocupación en los gobiernos democráticos, producía entusiasmo y alegría en los círculos más conservadores e intolerantes de la política regional. Era un mal ejemplo.
- 3) Los Estados Unidos, que inicialmente condenaron en forma categórica el golpe de Estado y exigieron la restitución de Zelaya en la presidencia, poco a poco fueron poniendo distancia con respecto a las partes involucradas y tratando de aprovechar para sus propios objetivos políticos la nueva si-

tuación creada después del golpe. Sin haber organizado o apoyado activamente la conspiración golpista, Estados Unidos trataba, a posteriori, de valerse de la situación y sacar partido a favor de sus propios intereses políticos y diplomáticos. Se trataba de condenar el golpe, sobre todo para no confrontar y quedar aislados en el consenso crítico generado en la OEA, pero, al mismo tiempo, demorar el retorno de Zelaya mientras se acercaba el plazo para las elecciones generales en el mes de noviembre de 2009. Washington consideraba crucial la celebración de elecciones en un contexto de cierta credibilidad internacional y aceptación pública de los resultados. Para ello era preciso disminuir el protagonismo de Micheletti, condenando a su régimen, pero, también, retrasando el posible retorno de Zelaya a su cargo presidencial. Una política ambigua y oscilante que impidió la pronta solución de la crisis y creó dudas y recelos suficientes ante la intervención norteamericana en el curso de los acontecimientos, antes, durante y después del 28 de junio (28 J) de 2009.

Ya en el mes de julio, pocos días después del golpe de Estado, el Presidente de Costa Rica, Óscar Arias, apoyado e impulsado por Estados Unidos, ofreció sus servicios como intermediario y acompañante en buenos oficios para encontrar una solución a la crisis hondureña (no se debe olvidar que los militares hondureños condujeron a Zelaya, sometido por la fuerza, al territorio de Costa Rica, en un acto de abierta provocación y violación a las leyes internacionales y a la dignidad del gobierno costarricense). Arias, veterano negociador en los conflictos centroamericanos y premio Nobel de la Paz, se consideraba a sí mismo como el protagonista ideal para resolver la crisis y facilitar el entendimiento entre Zelaya y Micheletti. Estados Unidos estaba detrás de la pretensión del presidente de Costa Rica; Colombia y México, así como, posteriormente, Perú y Panamá, la apoyaban con decisión, al igual que lo hacía la Unión Europea. Los países del ALBA, encabezados por Venezuela, se oponían a la gestión de Arias y condenaban la intervención estadounidense en la crisis. Nicaragua, en atención a su propio conflicto fronterizo con Costa Rica, veía con desagrado y desconfianza la mediación del costarricense.

Las negociaciones comenzaron casi de inmediato en la capital de Costa Rica. La primera reunión tuvo lugar el día 07 de julio, una semana después del

golpe, y a ella acudieron los representantes de Zelaya y los de Micheletti. El propio gobernante de facto, Roberto Micheletti, asistió a San José, aunque no estuvo presente en las negociaciones directas, al igual que Zelaya. Ambos se entrevistaron por separado con el mediador. Arias presentó su Plan de solución a la crisis, compuesto de siete puntos, en cuya redacción habían participado representantes expertos del Departamento de Estado norteamericano. En la agenda de los siete puntos del llamado Plan Arias, en primer lugar figuraba la demanda de restituir inmediatamente al presidente derrocado en su cargo, previo compromiso de éste de no convocar a una ANC y, por lo tanto, abstenerse de celebrar la polémica consulta a través de la “cuarta urna”. Lamentablemente, las pláticas fracasaron y las partes no fueron capaces de obtener ni siquiera un consenso mínimo en la discusión de los puntos de la agenda sugerida por Arias. Ambos bandos mostraron una actitud intransigente y radical que no permitió alcanzar el acuerdo básico requerido. Estados Unidos y Costa Rica modificaron la propuesta inicial, la ampliaron a doce puntos y la volvieron a colocar sobre la mesa. En esta nueva agenda, el punto primero era el de formar un gobierno conjunto entre las partes para promover la “reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia en Honduras”. La restitución de Zelaya aparecía en el punto número seis bajo la fórmula siguiente: “Retrotraer la titularidad del Poder Ejecutivo a su estado previo al 28 de junio hasta la conclusión del actual periodo gubernamental, el 27 de enero de 2010”. Nuevas negociaciones y nuevo fracaso. La intransigencia era tan grande que no permitía el mínimo acercamiento de las partes. La gestión pacificadora internacional parecía haber fracasado en toda la línea.

Mientras esto sucedía en el escenario externo, a nivel local la crispación iba en aumento, las violaciones a los derechos humanos aumentaban y el riesgo de una confrontación armada a nivel nacional o regional era cada vez más amenazante. La situación hondureña diariamente generaba más preocupación en el entorno internacional y demandaba una pronta salida a la crisis. Los Estados Unidos ejercían fuerte presión sobre el régimen golpista y, de alguna manera, también sobre la parte zelayista. El ex presidente, exiliado y errante por varios países, estaba sometido a presiones diversas, con signos políticos e ideológicos diferentes, pero cada vez más convencido de que era necesario aceptar el diálogo como fórmula de solución y rechazar la violencia como mecanismo de presión. Para forzar ese diálogo que le permitiera ser restituido en la Presidencia, retornó en forma clandestina al territorio hondureño, luego de haberlo intenta-

do sin éxito en forma pública y abierta en varias ocasiones, el día 21 de septiembre (casi tres meses después de haber sido expulsado por la fuerza de su país), buscando y encontrando un polémico asilo en la embajada de Brasil en Tegucigalpa. La situación política se recalentó más y alcanzó niveles insospechados de crispación y violencia. Los enemigos del diálogo debieron hacer concesiones y aceptar la gestión internacional a favor de un acuerdo político para abrir puertas de salida a la gravísima crisis en que se encontraba Honduras. La presión norteamericana y la propia de la OEA jugaron un papel clave para forzar la reanudación del diálogo.

## 2.1 Las interioridades del diálogo

El día 07 de octubre comenzaron las negociaciones entre el gobierno de facto de Micheletti y la delegación de representantes del Presidente Zelaya, asilado en una forma muy sui generis en la embajada de Brasil. El diálogo fue instalado esta vez en Tegucigalpa, es decir dentro del territorio hondureño, y contó con los auspicios, el acompañamiento y la facilitación de la OEA.

Los delegados, tres por cada parte, ya no eran los mismos que habían fracasado en San José, con excepción de uno de la parte de Micheletti (Arturo Corrales), que había participado en las rondas de la capital costarricense y estaba presente ahora en las conversaciones de Tegucigalpa en el llamado Diálogo Guaymuras, nombre original de Honduras en lengua indígena.

Este diálogo, como es de suponer, no se produjo en el vacío. Como resultado de las numerosas presiones externas y ante el evidente deterioro de la situación política y social interna, el gobierno de facto de Roberto Micheletti no tuvo más alternativa que aceptar el inicio de un proceso de diálogo y concertación. El punto más alto de la presión exterior se alcanzó en la llamada “cita de Palmerola”, es decir la reunión secreta que tuvo lugar en la Base aérea Enrique Soto Cano, más conocida como Palmerola, en la región central del país (Comayagua). Esa reunión, llevada a cabo el día martes 29 de septiembre, convocó a los siguientes personajes: Miguel Insulza, Secretario General de la OEA, y su asesor principal, el también diplomático chileno John Biehl, el ex Presidente Ricardo Maduro, el alcalde de Tegucigalpa Ricardo Álvarez, Carlos López Contreras, Canciller de facto del régimen golpista, y el propio Roberto Micheletti. La reunión, avalada en todo momento por los norteamericanos, sirvió para terminar de persuadir al gobierno de facto sobre la urgente necesidad de abrir espacios

para el diálogo político bajo los auspicios de la OEA.

Fue así que, finalmente, el viernes 02 de octubre pudo ingresar al país el resto de la delegación de la OEA que había sido expulsada del aeropuerto de Tegucigalpa el domingo 27 de septiembre. La delegación, una vez reconstituida en su composición inicial, comenzó de inmediato las gestiones para instalar una Mesa de diálogo que permitiera sentar a ambas partes en torno a una difícil pero urgente negociación. El proceso de diálogo quedó formalmente instalado el día miércoles 07 de octubre, ante la presencia de numerosos cancilleres latinoamericanos y del Secretario Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental, el estadounidense Thomas Shannon.

Ambas delegaciones, la que representaba a Roberto Micheletti (los abogados Armando Aguilar y Vilma Morales, junto al político y empresario Arturo Corrales) y la del Presidente Manuel Zelaya (los ministros Víctor Meza y Mayra Mejía, junto al líder de la Resistencia antigolpista, el sindicalista Juan Barahona, primero, y, posteriormente, el abogado y empresario Rodil Rivera, que sustituyó a Barahona) tuvieron su primera reunión en la tarde del mismo día 07 y definieron la agenda del diálogo en torno a tres puntos clave:

- a) Firma del Acuerdo de San José
- b) Creación de comisiones para hacer los ajustes y modificaciones necesarias al texto original del mencionado Acuerdo, y
- c) Propuesta metodológica y procedimientos para alcanzar un nuevo Pacto político y social.

Al día siguiente, el 08, las delegaciones negociadoras lograron acuerdos en los primeros dos puntos: 1) la formación de un gobierno de unidad y reconciliación, con representantes de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, y 2) el rechazo a la amnistía por la comisión de delitos políticos y comunes conexos. En este segundo punto, ambas delegaciones coincidieron en eliminarlo, considerando que la potestad de otorgar o negar la amnistía corresponde en estricto derecho al Congreso Nacional. Ambas partes afirmaron que no necesitaban la amnistía.

El avance en los dos primeros puntos del Acuerdo (en total eran doce puntos, ocho conceptuales y cuatro de procedimiento) causó sorpresa y entusiasmo entre los propios negociadores, pero, al mismo tiempo, generó sospechas y suspicacias al interior del bloque golpista. Por la noche de ese día

se incrementaron las acciones de hostigamiento y acoso en contra de la embajada brasileña en Tegucigalpa, en donde se encontraba refugiado Zelaya con decenas de partidarios suyos y numerosos representantes de la prensa internacional. Era evidente que los militares estaban molestos porque se había descartado la amnistía.

Al día siguiente, el 09, se avanzó más en la discusión del texto final del Acuerdo y se logró la aprobación de tres puntos más: la prohibición de convocar a la ANC, el compromiso de apoyar al proceso electoral y la colocación del mando militar en manos del Tribunal Supremo Electoral durante todo el mes de noviembre, hasta el día 29, fecha crucial de las elecciones generales. El avance logrado (cinco puntos aprobados) hizo sonar las alarmas en la Casa Presidencial y en los círculos más duros del bloque golpista. Llamaron a sus negociadores para que explicaran la inesperada prisa en la mesa de negociaciones y el verdadero alcance de los puntos hasta entonces aprobados (casi el 60% del contenido total de la parte conceptual del Acuerdo). La reunión fue tensa; la cúpula empresarial golpista, junto a los asesores que rodeaban a Micheletti, la mayoría afiliada al Opus Dei, advirtieron sobre el peligro de aprobar demasiado pronto un Acuerdo político. Debe recordarse que la delegación de Micheletti había diseñado una estrategia de demora calculada, destinada a “ganar tiempo” y mantener atada a su contraparte, la delegación zelayista, a la fecha del 29 de noviembre, día señalado para celebrar las elecciones generales en el país. Inmediatamente después de esa difícil reunión, el proceso de diálogo disminuyó su ritmo de avance y aumentaron las peticiones de recesos, algunos hasta de tres días, por parte de los representantes del gobernante de facto Roberto Micheletti.

Cuando ya se habían aprobado dos puntos más (los que creaban dos comisiones especiales, una para investigar la verdad de los hechos y recomendar fórmulas para evitar su repetición, y la otra para verificar el cumplimiento del Acuerdo, además de la normalización de las relaciones con la comunidad internacional y, en especial, con los países y agencias cooperantes), el diálogo entró en su fase más difícil y conflictiva: la discusión del punto número seis, el que trataba de la restitución del estado de cosas prevaleciente antes del golpe de Estado, es decir la reinstalación de Zelaya en el poder. En este momento, el diálogo quedó entrampado y, de hecho, estancado. El Presidente Zelaya, previendo una situación semejante, había decidido ya poner un plazo al proceso de negociación: la medianoche del día jueves 15 de octubre. En la tarde de ese

mismo día, bajo la presión del plazo fatal, las dos delegaciones lograron consensuar un texto único para el controversial punto seis y se acercaron a lo que ya parecía una salida consensuada del problema. Al consultar con Micheletti el contenido del texto, sus representantes recibieron el rechazo total y la orden de presentar una nueva contrapropuesta que resultaba inaceptable: solicitar a Zelaya que reconociera la legalidad de los Poderes constituidos el día 28 de junio, es decir reconocer que no hubo golpe de Estado, y, además, solicitar a la Corte Suprema de Justicia que decidiera sobre su petición para ser restituido en el cargo presidencial, del cual había sido violenta e ilegalmente defenestrado. Semejante “propuesta” fue considerada insultante y absurda por parte de los negociadores de Zelaya, que la calificaron de “maniobra para provocar y retrasar más la firma de un Acuerdo”. El diálogo quedó interrumpido en la mañana del viernes 16, tal como fue evidenciado en un Comunicado público emitido por Zelaya desde su refugio en la embajada de Brasil.

El día 22, luego de varios contactos informales con los negociadores de Micheletti, los delegados del presidente derrocado volvieron a la mesa de las negociaciones para conocer oficialmente de una “nueva propuesta” anunciada desde la sede del gobierno de facto. Lo “novedoso” de la misma resultó ser una repetición disfrazada de las propuestas anteriores: la renuncia de ambos protagonistas de la crisis (Zelaya y Micheletti) y la promoción de un tercero -la llamada “tercería”- para que se hiciera cargo del gobierno hasta el 27 de enero de 2010, fecha en que debía terminar el periodo constitucional de Manuel Zelaya como Presidente constitucional de Honduras.

John Biehl, el experimentado negociador de la OEA, explicó personalmente la propuesta al Presidente Zelaya, quien la rechazó totalmente e insistió en discutir de nuevo sobre su restitución presidencial. Al día siguiente, sábado 24, Biehl regresó a Washington para informar al Secretario General de la OEA, su compatriota y amigo Miguel Insulza, sobre el nuevo estancamiento del diálogo. Biehl no regresaría más a Tegucigalpa.

En este momento crucial, el diálogo parecía haber llegado a su fin. Fue entonces cuando intervinieron de manera más directa y abierta los norteamericanos, aunque siempre habían estado presentes, especialmente a través de la intensa actividad diplomática desplegada por el embajador Hugo Llorens, quien se reunía a diario con los diversos actores involucrados en el conflicto y, entre reunión y tertulia, aplicaba sanciones en forma gradual a los

funcionarios, políticos, empresarios y militares golpistas más connotados (a partir del día 26 la embajada estadounidense reanudó la distribución de notas con los avisos de cancelación de los visados para entrar al territorio de Estados Unidos).

La Secretaria de Estado Hillary Clinton llamó a Zelaya y a Micheletti (media hora de conversación tensa y en términos fuertes y conminatorios con el gobernante de facto) y les anunció la llegada a Tegucigalpa el miércoles 28 de una misión diplomática de alto nivel encabezada por Thomas Shannon, en la que también estaría el asesor personal del Presidente Barack Obama, el hispano de origen colombiano Dan Restrepo. Por su parte, la OEA envió el martes 27 al boliviano Víctor Rico, encargado de Asuntos Políticos en esa organización.

El mismo miércoles 28, Shannon y sus acompañantes invitaron a un almuerzo a las dos delegaciones negociadoras y les explicaron en términos muy claros y contundentes el objetivo principal de su misión: reactivar el diálogo y alcanzar un acuerdo político consensuado antes de las elecciones del 29 de noviembre. Shannon, en particular, fue muy explícito al señalar los dos escenarios posibles en el futuro inmediato de Honduras:

- a) Ir a las elecciones acompañada por la comunidad internacional, con el apoyo de Estados Unidos y el reconocimiento oficial del proceso electoral, o, por el contrario,
- b) Avanzar sola hacia las elecciones del 29 de noviembre, sin legitimidad ni reconocimiento internacional, sin aceptación de los resultados y expuesta a recibir nuevas y más duras sanciones por parte de la OEA y de la ONU.

La diferencia entre ambos escenarios es muy simple, dijo el diplomático norteamericano: un acuerdo político entre ambas partes, en base al espíritu del Pacto de San José, antes de las elecciones. Al hablar con los protagonistas principales del conflicto, Shannon fue más preciso y directo. Ante el Presidente Zelaya, a quien visitó el mismo día de su llegada, el enviado de Washington comprometió la palabra de su gobierno para ayudar efectivamente a la restitución presidencial, eje clave del Acuerdo de San José. Con Micheletti, en cambio, fue más terminante y duro: o regresan a la mesa de diálogo y suscriben el acuerdo político o sufrirán nuevas y más duras sanciones por parte de Estados Unidos. Shannon, según fuentes internas de la casa de Gobierno, habría enumerado algunas de esas posibles sanciones: retiro del embajador Llorens, inclusión

de Honduras en la lista de “países violadores de los derechos humanos”, cese de la ayuda para programas educativos y de la merienda escolar, exclusión del Tratado de Libre Comercio, descertificación de Puerto Cortés como “puerto seguro”, etc. Dan Restrepo, por su parte, fue muy enfático al aclarar a Micheletti y a sus asesores que no debían hacer cálculos equivocados al valorar la influencia de sus amigos republicanos ultraconservadores en los pasillos de Washington. “Nosotros, los demócratas, dijo en otras palabras el asesor de Obama, ganamos las elecciones y somos los que gobernamos en Washington. Sus amigos republicanos cuentan pero no tienen la fuerza suficiente para impedir la buena marcha de nuestra política exterior...”. Al decir esto, Restrepo seguramente pensaba también en los asesores norteamericanos del gobierno de facto, que se encontraban alojados en el propio hotel en donde se llevaban a cabo las negociaciones y ayudaban a diseñar la estrategia michelettista para ganar tiempo y demorar las conversaciones lo más posible. Eran los mismos asesores que manejaban los hilos del cabildeo a favor del golpe de Estado en los círculos políticos de la capital norteamericana.

El día 29, a las 11 de la noche, luego de varios intentos de redacción conjunta y en base a una propuesta integrada que finalmente tuvo la aceptación de ambas partes, fue firmado el polémico punto número cinco (seis en la versión original del texto del Acuerdo de San José), lo que abrió paso para la aprobación del texto completo del Acuerdo, que fue finalmente firmado por ambas delegaciones en la mañana del día siguiente, viernes 30 de octubre de 2009, en presencia del representante de la OEA (el boliviano Víctor Rico, director de asuntos políticos) y de los enviados del Departamento de Estado norteamericano Thomas Shannon y Kraig Kelly, junto a su embajador Hugo Llorens. Ese mismo día, a las 12:30 pm, el texto oficial del Acuerdo fue entregado por las dos delegaciones negociadoras en la Secretaría del Congreso Nacional, para que, con la celeridad debida, ese Poder del Estado convocara a una sesión de urgencia y decidiera sobre el retorno de Zelaya a la Casa Presidencial.

La firma del Acuerdo final, oficialmente denominado “Acuerdo de Tegucigalpa/San José”, despertó gran alegría entre los partidarios de Zelaya, quienes lo interpretaron como una primera derrota política importante del bloque golpista. Sin embargo, la firma también generó escepticismo y cautela entre los observadores más atentos al curso de los acontecimientos.

El Acuerdo, en su punto número cinco, expresa la solicitud de las partes negociadoras para que el Congreso Nacional, “en uso de sus facultades, en consulta con las instancias que considere pertinentes, como la Corte Suprema de Justicia, y conforme a Ley, resuelva en lo procedente en respecto a retrotraer la titularidad del Poder Ejecutivo a su estado previo al 28 de junio hasta la conclusión del actual periodo gubernamental, el 27 de enero de 2010”, O sea, que sería el Congreso Nacional la instancia, política por excelencia, en donde habría de resolverse el asunto de la restitución de Manuel Zelaya en el sillón presidencial. Pero la decisión que adoptara el Congreso no estaría libre de condicionamientos. El párrafo último del punto número cinco es muy claro a este respecto: **“La decisión que adopte el Congreso deberá sentar las bases para alcanzar la paz social, la tranquilidad política y gobernabilidad democrática que la sociedad demanda y el país necesita”**. En otras palabras, si el Congreso decidiera que la restitución presidencial no es viable y mantiene la vigencia del decreto ilegal del 28 de junio, en base al cual se despojó ilegalmente a Manuel Zelaya de su condición de Presidente y, al mismo tiempo, se “promovió” a ese cargo a Roberto Micheletti, en ese caso la decisión parlamentaria no servirá al fin de **“sentar las bases para alcanzar la paz social, la tranquilidad política y gobernabilidad democrática...”**, por lo tanto será una decisión contraria al espíritu que anima al recién firmado Acuerdo Tegucigalpa/San José y estará desligada del sentido de coherencia y unidad que tiene el texto completo del Acuerdo. Todos los doce puntos del documento están estrechamente vinculados entre sí, cada uno adquiere su importancia y validez plena sólo si se le relaciona con los demás y se complementa con el texto integral del Acuerdo. Al leerlo con cuidado y en detalle será más fácil comprender la interrelación de los doce puntos y la complementariedad existente entre todos, girando siempre en torno al eje central del Acuerdo: **la restitución del Presidente Manuel Zelaya en su cargo hasta la conclusión del periodo gubernamental el 27 de enero de 2010.**

Como era de esperar, la firma del Acuerdo político generó una intensa actividad de cabildeo entre los distintos partidos políticos y entre las diferentes facciones al interior de los mismos. Algo parecido sucedió también entre las diversas organizaciones de la sociedad civil, en las filas de la denominada Resistencia contra el golpe de Estado y, en general, entre todos los actores políticos, militares, empresariales y parlamentarios involucrados en la trama del golpe de Estado del 28 J.

Los nacionalistas, encabezados por el entonces candidato presidencial Porfirio Lobo, con su banca parlamentaria integrada por 55 diputados, estaban en una posición privilegiada al momento de negociar el peso de sus votantes y su capacidad para inclinar la balanza a favor o en contra de la restitución de Zelaya. Las negociaciones con el candidato Lobo habían sido muy intensas en los últimos meses pero, en especial, después de la firma del Acuerdo a finales de octubre. También habían negociaciones con los diputados liberales, dentro de los cuales, al menos una veintena estaba dispuesta a apoyar la restitución de Zelaya, igual que lo hacían los cinco diputados de Unificación Democrática y por lo menos uno de la Democracia Cristiana. Los números cambiaban, hacia arriba o hacia abajo, ora favoreciendo a Zelaya, ora perjudicándolo, en dependencia de la intensidad y el éxito de los cabildeos, de las ofertas monetarias en calidad de sobornos y los compromisos políticos a futuro. Todo el sistema político y su viabilidad democrática habían sido puestos a prueba.

Según el texto del Acuerdo, tres días después de firmado debía quedar instalada la Comisión de Verificación, la que daría fe del cumplimiento de los compromisos suscritos por ambas partes y reflejados en el texto del Acuerdo. El día 05 de noviembre debería quedar constituido el nuevo gobierno de Reconciliación Nacional, integrado por representantes de ambas partes y consensuado entre Zelaya y Micheletti.

El día 03 el gobernante de facto y su Ministro de la Presidencia, el viejo político liberal y enemigo declarado de las reformas políticas, Rafael Pineda Ponce, pidieron a los partidos políticos y a algunas organizaciones de la sociedad civil que apoyaban el golpe de Estado las listas de posibles candidatos para integrar, bajo la conducción de Micheletti, el nuevo gobierno de Reconciliación Nacional ordenado por el Acuerdo Tegucigalpa/San José. Era una abierta violación al texto del Acuerdo y, en consecuencia, dio al traste con la labor de la recién instalada, el día 03 de noviembre, Comisión de Verificación (integrada por el ex presidente chileno Ricardo Lagos, la Ministra del Trabajo de Estados Unidos, Hilda Solís, y los hondureños Jorge Arturo Reina, en representación de Zelaya, y Arturo Corrales, en representación de Micheletti). Como consecuencia de esta burda maniobra obstruccionista de última hora, no fue posible instalar el nuevo gobierno de Reconciliación Nacional y Zelaya se vio obligado a desconocer la validez del Acuerdo a la medianoche de la fecha fatal del 05 de noviembre. Pero, al mismo tiempo, desde Washington, el entonces subsecretario de Estado para América Latina y actual

embajador en Brasil, Thomas Shannon, había declarado a la prensa que Estados Unidos reconocería el resultado de las elecciones generales de noviembre *“con o sin la restitución de Zelaya en la Presidencia”*, declaración que provocó el enojo y repudio del Presidente Zelaya. El Congreso Nacional, por su parte, fiel al régimen michelettista, había decidido, sin atender a la urgencia del caso, convocar a una reunión más adelante, en una fecha no definida, para discutir sobre la posible restitución presidencial de Zelaya. El diálogo, una vez más, había fracasado. El gobierno de facto no estaba dispuesto a abandonar el poder por ningún motivo. La comunidad internacional había sido burlada una vez más. Estados Unidos había jugado un papel ambiguo y gelatinoso, sin definiciones claras y sin la decisión firme y necesaria para restablecer el orden constitucional en Honduras y revertir el golpe de Estado. Se cerraba así un capítulo siniestro y lamentable de la historia reciente de Honduras y América Latina.

En este contexto de frustración y fracaso, el gobierno de facto llevó a cabo las elecciones generales el domingo 29 de noviembre del año 2009. Como era de esperar, el candidato nacionalista Porfirio *“Pepe”* Lobo resultó triunfador, con un total de 1,213.165 votos (56.56%), autoproclamándose como *“el candidato más votado en la historia de Honduras”*, sin aclarar que también habían sido las elecciones menos concurridas en la historia de la transición política hacia la democracia: el abstencionismo fue de 52 %, según los dudosos datos oficiales del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del 65 % de acuerdo a los cálculos de observadores independientes y del bando zelayista. El candidato liberal, Elvin Santos, que había sido Vicepresidente de Zelaya, sufrió una derrota aplastante en toda la línea (Zelaya, desde su refugio en la embajada de Brasil, había hecho un apasionado llamado a no votar en esas elecciones), obteniendo apenas 817,524 votos (38.09%). El Partido Nacional, el gran vencedor en las elecciones, obtuvo 71 de los 128 diputados del Congreso Nacional, mientras su más cercano contendiente, el Partido Liberal, alcanzó sólo el número de 45 legisladores. Las 298 alcaldías del país quedaron repartidas de la siguiente forma: 191 para los nacionalistas, 104 para los liberales, dos a la Democracia Cristiana y una independiente. En síntesis, los nacionalistas arrasaron en las elecciones generales y se quedaron con la mayor parte del botín estatal. Era el tercer triunfo del PN, frente a cinco victorias de los liberales, en los treinta años del proceso de transición hacia la democracia.

El nuevo presidente, Porfirio “Pepe” Lobo, un acaudalado terrateniente y agricultor de la zona central del país (departamento de Olancho), coterráneo y amigo de infancia de Zelaya, antiguo militante del Partido Comunista de Honduras en los años setenta del siglo pasado, reconvertido ahora al “nacionalismo” conservador y, al final, adherente entusiasta del “humanismo cristiano”, iniciaría su mandato en un ambiente de dudas, desconfianza y debilidad políticas muy marcadas.

En medio de la relativa desconfianza de sus compañeros de la vieja guardia del Partido Nacional, ante el recelo manifiesto de los grupos económicos de poder, desconfiados todavía por la desagradable experiencia con el gobierno zelayista, y frente al malestar evidente de los sectores golpistas más recalcitrantes, el nuevo Presidente debió asumir la tarea de dirigir un gobierno contradictorio en medio de grandes desafíos, problemas enormes y una oposición intransigente agrupada en la llamada Resistencia popular, cada día más impaciente y demandante.

En esas circunstancias, no fue casual que la primera reunión pública que Lobo sostuvo ya en su calidad de presidente electo fue precisamente con los jefes militares, autores directos del golpe de Estado. La reunión tuvo lugar en la propia sede del Estado Mayor Conjunto, el lunes 30 de noviembre, justo un día después de haber ganado las elecciones generales. Este hecho mostraba, por un lado, la debilidad política del gobierno que iniciaba y, por el otro, el nuevo protagonismo recuperado por los actores castrenses en el escenario político.

Porfirio Lobo decidió conformar un gobierno de unidad y reconciliación nacional, en atención al contenido del Acuerdo Tegucigalpa/San José, alcanzado en el transcurso del Diálogo Guaymuras en octubre del año 2009<sup>2</sup>. Formó un gobierno de integración, incorporando a su gabinete a los candidatos perdedores en la contienda electoral o a sus representantes. Cinco ministerios, de los quince oficialmente existentes, fueron otorgados al Partido Liberal (dos, Agricultura y Ganadería, junto a Recursos Naturales y Ambiente), al Partido de Innovación y Unidad (uno, Cultura y Deportes), a la De-

---

<sup>2</sup> Artículo 5 de la Constitución Política: “El Gobierno debe sustentarse en el principio de la democracia participativa del cual se deriva la integración nacional, que implica participación de todos los sectores políticos en la administración pública, a fin de asegurar y fortalecer el progreso de Honduras basado en la estabilidad política y en la conciliación nacional...”

mocracia Cristiana (uno, Trabajo y Previsión Social) y a la izquierdista Unificación Democrática (uno, el polémico y estratégico Instituto Nacional Agrario). Esta forma de integrar el gabinete ministerial, acorde, por lo demás, con lo que ordena el artículo 5 de la Constitución de la República<sup>3</sup> provocó el enojo y la oposición de los dirigentes del partido gobernante, convencidos como estaban de que el triunfo de noviembre abría las puertas para el reparto incontrolado del pastel burocrático y las ventajas presupuestarias y financieras del aparato estatal. Era la vieja concepción patrimonialista del “Estado botín”, el premio ganado en las elecciones para distribuir entre los vencedores (léase los activistas y cuadros intermedios y altos del partido) las canonjías y privilegios gubernamentales. La misma vieja historia de la politización partidaria de las instituciones. Era evidente que la clase política tradicional no había aprendido las lecciones que se desprendían de la crisis política y el golpe de Estado del 28 de junio del 2009.

En tales condiciones, agudizadas por una profunda crisis de las finanzas públicas (el régimen golpista, en sus siete meses de duración, había endeudado increíblemente al Estado, acudiendo a préstamos y emisiones de bonos internos a un ritmo de cinco millones de dólares diarios, ante la imposibilidad real de obtener créditos y apoyos financieros en la comunidad internacional) y en medio de una grave crisis financiera y económica a nivel mundial, el nuevo gobierno debía iniciar su Administración (2010-2014). La situación fiscal indicaba que el Estado había quedado en bancarota.

Así las cosas, es útil, para los fines de este análisis, hacer un recuento de los factores, internos y externos, que caracterizaron esta fase posterior al golpe de Estado en Honduras.

---

<sup>3</sup> Acuerdo Tegucigalpa/San José, aprobado durante el Diálogo Guaymuras, artículo 1 “Sobre el gobierno de unidad y reconciliación nacional”: “Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, conformaremos un Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional integrado por representantes de los diversos partidos políticos y organizaciones sociales, reconocidos por su capacidad, honorabilidad, idoneidad y voluntad para dialogar, quienes ocuparán las distintas Secretarías y Subsecretarías así como otras dependencias del Estado, de conformidad con el artículo 246 y siguientes de la Constitución de la República de Honduras...”

### 3. LA SITUACIÓN POSTERIOR AL GOLPE DE ESTADO

#### a. Factores internos

- 1) La instalación del nuevo gobierno, el tercero presidido por el Partido Nacional en los treinta años de transición política hacia la democracia, se produjo en condiciones muy poco prometedoras: al descalabro de las finanzas públicas había que agregar el desorden institucional heredado del golpe de Estado y el lamentable vacío de información con respecto al estado real de la administración pública.
- 2) El alto grado de abstencionismo, el más grande en todo el proceso de transición hacia la democracia (nueve procesos electorales desde 1980 hasta 2009), condicionaba la debilidad intrínseca del nuevo gobierno y sometía al Presidente a presiones políticas y sociales de todo tipo. La Administración de Porfirio Lobo nació débil y con escasa capacidad de maniobra.
- 3) Aunque el partido vencedor logró mayoría suficiente en el Congreso Nacional y en el control de los gobiernos locales, la debilidad del Estado heredada del golpe y el aislamiento internacional fueron obstáculos importantes para evitar que esa mayoría se tradujera en una efectiva hegemonía política inicial. La conformación multipartidaria del nuevo gobierno restó fuerza e influencias al partido gobernante para hacerse con el control total del aparato estatal.
- 4) La conflictividad social y política, en permanente ascenso, limitaba las iniciativas gubernamentales y debilitaba su acción institucional. El Presidente Lobo invirtió la mayor parte de su tiempo en el primer año de gobierno en reconstruir las relaciones internacionales del país y reinsertar a Honduras en el concierto de naciones, del cual había sido excluida desde junio del año 2009. El gobierno parecía estar en una encrucijada de desconfianza interna y externa.
- 5) La nueva Administración debió comenzar su gestión en un ambiente político signado por un nuevo y amenazante protagonismo militar en la escena nacional, recuperado después del golpe de Estado y dispuesto a afianzarse y consolidarse como un nuevo factor de poder y decisión.
- 6) El gobierno del Presidente Lobo debía haber sido un “*gobierno de transición*”, dedicado a reconstruir el tejido institucional roto por el golpe de Estado y a devolverle al país la estabilidad política y gobernabilidad democrática necesarias. El nuevo equipo gobernante

no fue capaz de asumir las tareas propias de un gobierno de transición.

#### b. Factores externos

- 1) Aunque las elecciones se produjeron en condiciones de relativa tranquilidad, sus resultados no fueron fácilmente aceptados por la comunidad internacional. No hubo presencia de observadores independientes ni vigilancia social suficiente. La oposición zelayista, aglutinada en el FNRP, desconoció el proceso electoral y negó validez a las cifras divulgadas por el TSE. Todo ello se tradujo en un lento proceso de reconocimiento externo a los resultados electorales y, en consecuencia, a la legitimidad del nuevo gobierno. Durante la toma de posesión, sólo asistieron tres presidentes (los de Panamá, Taiwán y República Dominicana) y otros tantos representantes de menor jerarquía en la escala protocolaria.
- 2) La tarea principal y más urgente del nuevo gobierno fue organizar la red de relaciones internacionales destruida y lograr el reintegro de Honduras en el seno de la OEA, así como abrir las puertas de los organismos financieros internacionales otra vez. La política internacional tuvo prioridad indiscutible sobre la política interna en el primer año del gobierno lobista.
- 3) El nuevo gobierno encontró el apoyo de importantes aliados en la región centroamericana para lograr su reinserción gradual en la escena internacional: Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Panamá destacaron en su apoyo, de igual manera que lo hicieron Colombia, Perú, México y Estados Unidos. El reconocimiento pleno del gobierno del Presidente Lobo volvió a dividir a los países de la región (Nicaragua se mantuvo distante y reticente) y a los de América Latina en general (Brasil, Ecuador, Argentina, Uruguay, Paraguay y los integrantes del ALBA mantuvieron su distancia, a la espera de que el gobierno hondureño diera muestras concretas de restauración constitucional y respeto a los derechos humanos). El retorno del ex Presidente Zelaya desde su exilio en República Dominicana se convirtió en un punto clave para otorgar el respaldo a Honduras y lograr su reintegro pleno en la OEA.
- 4) Además de estos factores, el gobierno del Presidente Lobo inició su gestión en condiciones de crisis financiera y económica a nivel internacional y en un momento de alza acelerada en los precios del petróleo y, es-



pecialmente, de los alimentos en todo el mundo.

## E. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y EL GOLPE DE ESTADO

**E**l golpe de Estado en Honduras sorprendió al mundo entero pero, de manera muy especial y casi traumática, sorprendió a los países de América Latina, a los que recordó de inmediato el oscuro y reciente pasado de dictaduras militares y regímenes represivos presididos por las Fuerzas Armadas en diversos países del continente, en particular en el cono sur y en Centroamérica. Y, por eso mismo, el golpe de Estado recibió la condena inmediata y contundente de todos los países de América y del mundo.

A la vez que concitó el repudio internacional, el golpe de Estado dividió también las opiniones y mostró las falencias y limitaciones que tiene el sistema interamericano de naciones para rechazar y revertir una ruptura del orden constitucional en cualquiera de sus países miembros. El golpe hondureño puso a prueba las fortalezas y debilidades de organismos regionales y continentales como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) o la Organización de Estados Americanos (OEA).

El mismo día del golpe, la OEA convocó y reunió a su Consejo permanente para analizar la peligrosa y alarmante situación creada en Honduras a causa de la intervención militar y el derrocamiento del gobierno constitucional del Presidente Zelaya. La OEA condenó el golpe y exigió la inmediata restitución del Presidente en su cargo. Dio un plazo de tres días para que la situación volviera a su cauce normal y el orden constitucional fuera restaurado. Vencido el plazo, la OEA, en reunión de Asamblea General el día 05 de julio, acordó “suspender” a Honduras de su condición de miembro pleno de la organización, en aplicación del artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana<sup>4</sup>, aprobada en

---

<sup>4</sup> Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos (OEA), artículo 21: “Cuando la Asamblea General, convocada a un periodo extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos

Lima, Perú, en septiembre del año 2001. El régimen golpista quedó aislado a nivel continental.

Casi al mismo tiempo, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mediante resolución 63/301, también condenó la acción golpista en Honduras y demandó la restitución del orden constitucional. El gobierno de facto de Roberto Micheletti quedaba así aislado a nivel mundial.

Los países vecinos de la región, agrupados en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), fueron unánimes en el rechazo al golpe de Estado y en la exigencia del retorno de Zelaya a la Presidencia de la República. Reunidos en Nicaragua el mismo día del golpe, emitieron una resolución en la que “condenan enérgicamente la actuación de las Fuerzas Armadas y los grupos fácticos de poder contra el Gobierno constitucional y democrático del presidente José Manuel Zelaya y rechazan la pervisión de las normas jurídicas, con las cuales se pretende justificar la ruptura del orden constitucional y democrático de la República de Honduras”<sup>5</sup>. Los golpistas quedaron aislados también a nivel regional. Estaban solos, o casi solos, en el concierto mundial de naciones (el Consejo de la Unión Europea hizo público un comunicado el día 29 de junio en el que rechaza el golpe de Estado y demanda el restablecimiento del orden constitucional, el respeto a los derechos humanos y elecciones transparentes y justas; hasta la distante Unión Africana, el día 03 de julio, en su Asamblea General de la XIII sesión ordinaria celebrada en Libia, repudió el golpe de Estado y reclamó el retorno al orden constitucional)<sup>6</sup>.

Sería interminable enumerar las múltiples y diversas declaraciones de condena y repudio que ge-

---

*tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.*

*El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.*

*Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado”.*

<sup>5</sup> “Cronologías de los hechos: Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación”, Tomo II, página 261, Honduras, julio de 2011.

<sup>6</sup> Idem, páginas 261 y 273.

neró el golpe de Estado en Honduras. Quizás lo más importante sea analizar las formas que adoptó esa condena internacional y los resultados efectivos que produjo.

Todos los países centroamericanos, en el entorno regional, rechazaron el golpe y exigieron la restitución de Zelaya en su cargo constitucional. Pero no todos lo hicieron con igual energía y convicción. Nicaragua, por razones de su alianza con Venezuela y Cuba y por su pertenencia a la red de países del ALBA, fue el más enérgico crítico y opositor a la acción golpista. Guatemala y El Salvador, temiendo las consecuencias del golpe al interior de sus propios países, reclamaban la pronta restauración del orden constitucional. Costa Rica, más distante de sus vecinos pero siempre muy crítica, trató de intervenir en la crisis prestando sus servicios de mediación política y diplomática. Panamá, luego del cambio de gobierno el día 01 de julio de 2009, cuando sale el hasta entonces presidente Martín Torrijos, social demócrata de centro izquierda, y entra el rico empresario de centro derecha, Ricardo Martinelli, poco a poco va modificando su posición y termina convertido en discreto aliado del régimen golpista.

De esta forma, el SICA no logró presentar un frente único contra el golpe, con igual determinación y una voluntad política equivalente en la decisión de condenar, rechazar y aislar plenamente al régimen político-militar de Micheletti.

Otro tanto sucedió con los países de América del Sur, en donde se conformó un bloque fuerte y decidido en su voluntad de condena y oposición a los golpistas. Brasil, Argentina, Chile durante el gobierno de Michelle Bachelet, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Venezuela y Ecuador cerraron filas en contra del golpe. Colombia y Perú mantuvieron una posición más ambigua y tolerante ante el régimen de facto de Tegucigalpa.

En la zona del Caribe, República Dominicana encabezó el rechazo al golpe de Estado mientras Cuba, como país miembro del ALBA, también condenó y se opuso a la acción golpista. México, por su parte, mantuvo una posición de permanente condena contra los golpistas y apoyó en todo momento el retorno de Zelaya a la silla presidencial.

Estas diferencias en la percepción del golpe y en las diferentes fórmulas políticas y diplomáticas para enfrentarlo se vieron reflejadas, por supuesto, en el seno de la OEA. Las múltiples acciones emprendidas desde este organismo interamericano para resolver la crisis hondureña y revertir el golpe de Estado, no siempre tuvieron la contundencia nece-

saria ni mostraron la suficiente coherencia interior para ser más efectivas y decisivas.

Y fue por esa razón que la intervención de la OEA en la crisis hondureña quedó, al final, reducida a una función de apoyo y acompañamiento a las gestiones y búsqueda de una solución negociada de la crisis creada por el golpe de Estado. El eje central de esa gestión para buscar consensos y hallar una salida a la crisis fue el denominado Plan Arias (09 – 22 de julio de 2009, San José, Costa Rica), una iniciativa presentada por el presidente de Costa Rica, Oscar Arias, respaldada de manera directa por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. La continuación de esta iniciativa, una vez que hubiera fracasado en su intento inicial, fue el llamado Diálogo Guaymuras (07-30 de octubre de 2009, Tegucigalpa, Honduras) que culminó con la firma de un Acuerdo de efímera duración conocido ya como el *“Acuerdo Tegucigalpa/San José para la reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia en Honduras”* (ver Anexo número uno). Finalmente, un tercer instrumento que complementa los esfuerzos de diálogo llevados a cabo en San José y Tegucigalpa es el Acuerdo de Cartagena (ver Anexo número dos), una acción diplomática, al margen de la OEA, que pusieron en práctica los gobiernos de Colombia y Venezuela, avalados por el Presidente Porfirio Lobo y el ex Presidente Manuel Zelaya de Honduras. Firmado el 22 de mayo de 2011 en Cartagena, Colombia, este Acuerdo creó las condiciones para el retorno del ex Presidente Zelaya desde su exilio en la República Dominicana el día 28 de mayo y el ansiado reingreso del nuevo gobierno hondureño al seno de la OEA el día 01 de junio. De esta forma, dio inicio una nueva fase en la evolución de la crisis generada por los acontecimientos del 28 de junio de 2009.

Al revisar el rol de la comunidad internacional en la gestión de la crisis hondureña, un lugar especial merece el papel del gobierno de los Estados Unidos en la gestación, manejo y búsqueda de soluciones negociadas a la crisis provocada por la ruptura del orden constitucional y la destitución del gobierno legalmente elegido en Honduras.

Con frecuencia, muchos analistas y no pocos historiadores de la crisis política hondureña desencadenada a partir de junio de 2009, el denominado *“golpe de Estado del 28 J”*, suelen valorar la participación norteamericana en estos acontecimientos desde una posición un tanto estereotipada y, en no pocos casos, muy prejuiciada desde el punto de vista de los antecedentes históricos y de los postulados ideológicos. Una visión semejante no permite entender a fondo la verdadera naturaleza de los

hechos y el rol que le correspondió en los mismos a la embajada norteamericana en particular y al gobierno de los Estados Unidos en general.

El golpe de Estado fue una creación relativamente autónoma de las élites políticas y empresariales de Honduras, desesperadas por su recién descubierta incapacidad para “controlar” el carácter incontrolable del Presidente Manuel Zelaya, impotentes para detener sus iniciativas reformistas y asustadas por las corrientes espontáneas de autoinclusión social que las políticas económicas y sociales del gobierno zelayista despertaban y estimulaban en los sectores pobres y medios del país.

Los Estados Unidos, preocupados por los bruscos virajes de la política gubernamental, especialmente por sus giros hacia el centro izquierda en las relaciones internacionales, no ocultaban su disgusto e incomodidad con el gobierno de Zelaya. Pero, al mismo tiempo, su desagrado no era tanto como para organizar un golpe de Estado y provocar el derrocamiento del gobierno constitucional que, por lo demás, debía concluir su periodo de duración en los próximos siete meses. Washington sabía muy bien que un golpe de Estado no era la mejor solución a la crisis; al contrario, podía ser, y en efecto así fue, una nueva fuente de incontables problemas y disgustos para la diplomacia norteamericana.

En atención a esta lógica simple y muy instrumental, la embajada de los Estados Unidos en Tegucigalpa se empleó a fondo para persuadir a los distintos actores políticos confrontados en los meses anteriores al golpe, en un intento serio por impedir el peor desenlace y facilitar una solución de consenso y concertación política previas. En un principio, las gestiones diplomáticas y políticas de los representantes de Estados Unidos lograron detener la intencional golpista que las élites planeaban ejecutar desde el seno del Congreso Nacional en la noche del 25 de junio, el llamado “golpe parlamentario” (no es casual que la carta apócrifa de renuncia al cargo, supuestamente firmada por el Presidente Manuel Zelaya, tuviera fecha del 25 de junio). La dinámica de los acontecimientos y la creciente radicalización política de las partes enfrentadas hicieron infructuosos los esfuerzos e intervenciones desesperadas del embajador Hugo Llorens para detener el golpe y hacer abortar la conspiración militar anticonstitucionalista (a partir del día 26, los principales actores de la trama golpista ni siquiera atendían el teléfono ante las constantes llamadas del embajador).

Una vez consumado el golpe, Washington, oscilando entre la necesidad de condenar el golpe en

público y utilizar a su favor las consecuencias del mismo, en privado, diseñó y puso en práctica una cuidadosa política de “ambigüedad útil” que le permitió salvar la cara ante la comunidad internacional, especialmente conservar el consenso en el seno de la OEA, y, a la vez, aprovechar las nuevas condiciones creadas para librarse de Zelaya por interpositas manos, demorando lo más posible su restitución en la Presidencia y asegurando también lo más posible la pronta celebración de elecciones para escoger al nuevo gobierno. Micheletti resultaba un actor incómodo y había que librarse de él lo más pronto posible, pero, al mismo tiempo, había que retrasar el retorno de Zelaya a su cargo para ahorrarse las molestias de otro actor doblemente incómodo. Se trataba, en esencia, de ganar el tiempo suficiente para que llegara el momento de las elecciones y, una vez creadas las condiciones necesarias para su legitimidad y aceptación internacional, elegir a un nuevo gobernante que fuera capaz de devolver el equilibrio político perdido en el Estado y la sociedad hondureña.

Una tarea casi imposible. Para dar legitimidad al proceso electoral era preciso que Micheletti saliera del poder y Zelaya retornara. Para lograr eso, era necesario enfrentar a las élites empresariales y políticas, tradicionales aliados de los Estados Unidos, que daban su respaldo entusiasta al gobierno de facto. El embajador Llorens debía oscilar como un péndulo en medio de esta maraña de actores y protagonistas, envueltos todos en el ovillo casi indescifrable de la crisis hondureña.

De la condena directa y el enfrentamiento abierto que caracterizaron la posición inicial de los Estados Unidos frente al golpe (cancelación de visados a los más destacados actores que financiaron, organizaron o respaldaron el golpe, amenazas de sanciones económicas, presiones discretas pero enérgicas sobre Micheletti y su círculo íntimo, etc.), poco a poco Washington fue evolucionando (¿o involucionando?) hacia posiciones menos intransigentes y más tolerantes y persuasivas. Al definir las elecciones como la clave para salir de la crisis, los norteamericanos privilegiaron la búsqueda del tiempo político necesario para gestionar el conflicto sin que desembocara en una confrontación más violenta e inmanejable, hasta que llegara la fecha (29 de noviembre de 2009) en que debían celebrarse las elecciones generales. Mientras tanto, por la vía de una presión lenta pero escalonada, Estados Unidos buscaba el alejamiento gradual de Micheletti de los primeros planos del escenario nacional. No podían permitir que el gobernante de facto avalara con su presencia pública el acto electoral y, peor todavía, la instalación del nuevo gobierno que resultara de

las urnas. El embajador Llorens advertía al Presidente electo que la presencia de Micheletti en el acto de toma de posesión sería algo así como recibir un “beso envenenado”.

La crisis hondureña, poco a poco, se fue convirtiendo en un problema interno de la política norteamericana. Se volvió un asunto doméstico que generó nuevos enfrentamientos entre representantes y senadores demócratas y republicanos en el seno del sistema político de Estados Unidos. Algunos de los conservadores más recalcitrantes, entre los que destacaban varios representantes y senadores de origen cubano, así como destacados políticos y lobistas de Washington (Otto Reich, Roger Noriega, Lanny Davis, el ex embajador en Honduras Charles Ford, el también ex embajador en Tegucigalpa John Dimitri Negroponte, el congresista Connie Mack, republicano por Florida, y el senador por Carolina del Sur, también republicano, Jim DeMint, etc.)<sup>7</sup> convirtieron el golpe en un instrumento de negociación frente a los demócratas para obtener sus propios objetivos de política interna. Basta un ejemplo: la aprobación en el Senado de los nuevos nombramientos de Arturo Valenzuela como Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental y de Thomas Shannon como embajador en Brasil, quedó condicionada a un cambio en la posición inicial de la política del recién inaugurado gobierno de Barack Obama con respecto a la condena y rechazo del golpe de Estado en Honduras. Al quedar convertida en pieza de juego en el tablero de ajedrez washingtoniano, la crisis política e institucional de Honduras se complicó más y fue más difícil encontrar una salida democrática viable a la misma. Honduras, una vez más, debía sufrir las consecuencias adicionales de su condición de aliado geoestratégico clave de la política de Estados Unidos en y hacia Centroamérica y el Caribe.

## F. LA AGENDA REFORMISTA EN HONDURAS

**P**aradójicamente, el golpe de Estado, que fue concebido, organizado y ejecutado para impedir las reformas del sistema político, se convirtió, en poco tiempo, en la mejor prueba de la

necesidad de esas reformas. La supuesta salida golpista no produjo ninguna solución pero sí generó nuevos problemas, además de poner en evidencia la incapacidad del modelo político hondureño para procesar democráticamente los conflictos y absorber con agilidad institucional las tensiones políticas derivadas de la crisis.

No es casual que hoy, convencidos ya de la inutilidad de la fórmula golpista, cada vez sean más los sectores y grupos sociales hondureños que aceptan la necesidad de introducir importantes y profundas reformas en el sistema político, en el régimen electoral y en el modelo de los partidos políticos en general. Todos los actores políticos proponen reformas y cambios, desde algunos muy profundos y sustanciales hasta otros más cosméticos y superficiales. La idea de firmar un nuevo pacto social forma parte de la agenda cotidiana y está siempre en el centro del debate político. La sociedad hondureña ha experimentado cambios notorios en su conducta política después del golpe de Estado y hoy aparece más exigente y propositiva, menos dispuesta a seguir manteniendo el status quo político e institucional.

Las reformas requeridas, en sentido general, apuntan en la dirección siguiente:

1. Apertura del sistema político, a fin de volverlo más incluyente y democrático. Esto significa, entre otras cosas, hacer más flexibles las normas y requisitos para inscribir nuevos partidos políticos o candidaturas independientes. Se propone, además, la separación de las elecciones para escoger Presidente de la República y alcaldes municipales, así como la renovación parcial del Parlamento cada dos años. El tema de la reelección presidencial, uno de los más controversiales, deberá ser objeto de discusión y resolución en el texto de una eventual nueva Constitución política.
2. Introducir y poner en vigencia nuevas figuras jurídicas de participación ciudadana para ampliar los límites de la inclusión social y política. Ya se ha logrado institucionalizar las fórmulas del plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana, pero es preciso ampliar su contenido y regular con leyes secundarias y reglamentos claros su funcionamiento.
3. Realizar a fondo la descentralización del Estado, transfiriendo más facultades y recursos a los gobiernos locales y fortaleciendo los mecanismos de participación de las comunidades en el control y vigilancia de la gestión pública local.

<sup>7</sup> Para conocer en detalle los nombres y filiación política de los congresistas y senadores norteamericanos más involucrados en el apoyo al golpe de Estado hondureño, ver las “Cronologías...” ya citadas, en las páginas 287 y 288.

4. Implementar políticas públicas de rendición de cuentas, auditoría social y lucha efectiva contra la corrupción.
5. Diseñar políticas integrales de seguridad ciudadana, depurando los órganos operadores de justicia (policías, fiscales y jueces) y reduciendo los índices alarmantes de impunidad y corrupción en el sistema de administración de justicia. Garantizar la independencia de los jueces, eliminando la negativa influencia de los dirigentes políticos y empresariales en su desempeño.
6. Reducir o eliminar la influencia o control de los partidos políticos sobre las principales instituciones del Estado, introduciendo los principios de idoneidad y profesionalismo al momento de escoger a los funcionarios clave de esas instituciones. Instaurar un efectivo régimen de servicio civil en la burocracia estatal.
7. Introducir normas claras de transparencia en los sistemas de financiación de los partidos políticos y establecer la obligación de su efectiva rendición de cuentas. Promover la modernización y democratización de todos los partidos políticos en Honduras.
8. Crear a nivel constitucional la figura del mandato revocatorio, como un instrumento ciudadano para sancionar a los funcionarios que no cumplan con sus obligaciones, especialmente los diputados, alcaldes y demás autoridades en los gobiernos locales.
9. Aprobar y poner en práctica leyes que garanticen la equidad de género en la nominación de las candidaturas a cargos de elección popular en todo el régimen electoral hondureño.
10. Diseñar un nuevo modelo de relaciones civilo/militares que garantice una real subordinación de las Fuerzas Armadas ante las autoridades civiles democráticamente electas. Separar en forma clara y precisa las funciones policiales (orden público interno) de las funciones militares (protección y defensa externa del territorio nacional).
11. Elaborar y aplicar una política de Estado en la protección y defensa de los derechos humanos.

Estas son, en términos generales, las demandas fundamentales que se discuten actualmente en la sociedad hondureña y que formarán parte de las nuevas campañas proselitistas que se avecinan para las elecciones generales de noviembre del año 2013. Son las reformas que, sin duda alguna, habrán de constituir la agenda clave de una eventual Asamblea Nacional Constituyente, si es que esta finalmente es convocada, al momento de redactar una nueva Constitución política en Honduras.

Independientemente de la importancia individual que tiene cada una de las reformas planteadas, no hay duda que el tema de los derechos humanos resalta con fuerza especial por su carácter acuciante y profundamente conmovedor. El golpe de Estado retrotrajo a Honduras a una situación similar a la que prevalecía en los inicios de los años ochentas en el siglo pasado, cuando estaban a la orden del día la represión política, la persecución y hostigamiento de los opositores, la desaparición forzada de las personas, las torturas y la muerte. Los métodos empleados entonces volvieron a ponerse en práctica por parte de policías y militares, muchos de ellos antiguos integrantes de los escuadrones de la muerte que funcionaron en aquella época, especialmente el tristemente célebre “Batallón 3/16”, dependiente de las Fuerzas Armadas.

La represión desatada después del golpe de Estado mostraba características similares a las del llamado “método argentino”, que funcionó a principios de los años ochentas en Honduras, debidamente asesorado por militares de esa nacionalidad que trajeron a este país sus técnicas siniestras y criminales de desaparición forzada y eliminación física de los disidentes políticos. La represión post golpe de Estado, por lo tanto, se ha caracterizado por los siguientes elementos:

1. Es una **represión de carácter preventivo**, es decir que está orientada a **prevenir para impedir** el desarrollo de fuerzas políticas o sociales que puedan convertirse en alternativas de poder desafiantes a la estabilidad del sistema político y económico vigente.
2. Es una **represión de carácter selectivo**, o sea que discrimina y escoge a sus víctimas en atención a su potencial de liderazgo y protagonismo que tienen o puedan llegar a tener en sus respectivas organizaciones y movimientos políticos y sociales.
3. Es, además, una **represión de carácter clandestino**, que no pasa por los tribunales ni por los órganos operadores de justicia normales; se produce al margen de la institucionalidad estatal y dispone para ello de recursos y logística propia (casas de “seguridad”, vehículos sin placas, armamento sin el debido registro, ejecutores no identificados y jefes anónimos, etc.) que les permiten operar como una red de **violencia paralela**, sin control y, a menudo, con la indiferencia o colaboración disfrazada de los cuerpos represivos del Estado.

El gobierno actual insiste en negar la existencia de una supuesta “política de Estado” para violar los derechos humanos y reprimir a los ciudadanos. En

su afán por mostrar su buena voluntad para respetar tales derechos, ha creado incluso un nuevo Ministerio dentro de la estructura gubernamental: la Secretaría de Estado de Derechos Humanos y Justicia, que debe velar por la plena vigencia del Estado de derecho y una sana y democrática convivencia ciudadana. Este original Ministerio ha sido creado ante la inoperancia y descrédito en que se encuentra el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), institución estatal que se alineó al lado del golpe de Estado y apoyó sus acciones ilegales, negando cínicamente las gravísimas violaciones a los derechos humanos que alcanzaron su punto máximo de expresión en los meses inmediatos a la maniobra golpista.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Presidente Lobo (un antiguo defensor de los derechos humanos en la década de los años ochentas del siglo XX y crítico abierto de la política represiva del Estado en aquel entonces), lo cierto es que en el país funcionan de manera impune grupos de represión política que actúan como si fueran redes delincuenciales al margen del Estado, ejerciendo violencia informal y paralela que se complementa con la represión pública de militares y policías.

Numerosas delegaciones de organismos internacionales, estatales y no gubernamentales, de defensa de los derechos humanos han visitado el país antes, durante y, sobre todo, después del golpe de Estado. Sus informes son unánimes en denunciar las graves violaciones que se cometen en contra de tales derechos y en reclamar un cambio en la conducta del gobierno con respecto a este espinoso tema. Todos coinciden en demandar el diseño y aplicación de una política de Estado en materia de derechos humanos.

## G. LA SITUACIÓN ACTUAL: TENDENCIAS Y ESCENARIOS POSIBLES

Tres años después del golpe de Estado (se cumplen el próximo 28 de junio de 2012), Honduras sigue soportando las consecuencias de la crisis desatada por aquellos acontecimientos. Aunque los niveles de crispación política y los de la conflictividad social han bajado en relación con el alto grado de tensión que alcanzaron en el año 2009 y buena parte del 2010, lo cierto es que todavía falta mucho camino por recorrer para alcanzar los niveles deseados y necesarios de gobernabilidad democrática y estabilidad política.

En los primeros seis meses del año 2009, es decir inmediatamente antes del 28 J, se produjeron en el país 252 conflictos sociales y políticos, siendo los meses de marzo, mayo y junio los que presentaron los índices más altos de conflictividad. La misma se concentró básicamente en problemas de carácter laboral (gremios magisteriales y sus demandas por pagos de salarios), agrario (exigencia de tierras y ocupación forzada de predios en disputa), control y protección de los recursos naturales, reclamos de los grupos indígenas y afrodescendientes, protestas de pobladores y, por supuesto, confrontación y disputas en torno al controversial proyecto de la "cuarta urna". En el segundo semestre, ya en las condiciones del régimen golpista, el número de conflictos fue de 212, con sus manifestaciones más violentas y constantes en los tres meses inmediatos al 28 de junio (28 J). La naturaleza de estos conflictos fue, como era de esperar, esencialmente política, girando en torno a las protestas y manifestaciones violentas en contra del golpe de Estado. Se produjo una creciente tendencia a la **politización de la conflictividad social**.

En el año 2010 se advierte una tendencia al descenso en el número de conflictos: 196 en todo el año, mientras que en el 2011 la tendencia se mantuvo y la conflictividad anual se expresó a través de 161 conflictos sociales y políticos, para hacer un gran total de 821 conflictos en tres años, entre enero de 2009 y diciembre de 2011<sup>8</sup>. A pesar de la reducción cuantitativa de la conflictividad, este descenso no es equivalente en términos de calidad, como se demuestra en la persistencia por varios años del conflicto agrario del Bajo Aguán, en la zona norte del país, que gira en torno a la propiedad de grandes plantaciones de palma africana y cuya agudización ha causado ya en menos de tres años más de 50 muertos de ambas partes: grupos campesinos organizados y guardias privados al servicio de tres conocidos empresarios de la agroindustria.

A nivel político, el clima de crispación ha disminuido y la estabilidad institucional se reconstruye poco a poco. El retorno desde el exilio del ex Presidente Zelaya a finales del mes de mayo del año 2011, gracias a la firma del Acuerdo de Cartagena (ver Anexo No 2); la aplicación de la amnistía política para todos los actores involucrados de forma dolosa en la realización del golpe de Estado, tanto

<sup>8</sup> Datos del Observatorio de la Conflictividad Social y la Gobernabilidad Democrática, adscrito al Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 2011.

víctimas como victimarios; la conformación de un gobierno de unidad y reconciliación, que incluye a ministros y altos funcionarios de todos los partidos políticos, así como la realización de varios diálogos sectoriales y la adopción de un documento base de Plan de Nación, han creado mejores condiciones para favorecer la concertación y el consenso, aunque sea en niveles básicos y elementales.

Sin embargo, todavía persisten algunos elementos nocivos derivados del golpe, que se interponen en el camino hacia una mayor estabilidad y coexistencia dentro del sistema político hondureño. El reavivamiento de las influencias militares dentro del Estado y su relanzamiento como actores clave dentro del escenario político, frenan y obstaculizan las tendencias hacia la apertura y democratización del modelo político e institucional en Honduras. Sin embargo, vale la pena resaltar el hecho de que en el mes de marzo del año 2012, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) ha legalizado e inscrito a tres nuevos partidos políticos: el Partido Anticorrupción (PAC), que encabeza un conocido animador de televisión y locutor deportivo (Salvador Nasralla, un verdadero “outsider” de la política), el Partido Libertad y Refundación (LIBRE), que dirige el ex Presidente Manuel Zelaya y aglutina en su seno a las diferentes tendencias y fracciones políticas y movimientos sociales que conforman el llamado Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), es decir a las bases antigolpistas, partidarias de Zelaya y de su esposa Xiomara Castro, casi segura candidata presidencial de esa agrupación política (Zelaya no puede ser candidato porque la actual Constitución Política de Honduras, aprobada en 1982, prohíbe la reelección presidencial) y el Partido de la Alianza Patriótica comandado por el General en condición de retiro, Romeo Vásquez, ejecutor principal del golpe de Estado. Con la inscripción de estas tres nuevas agrupaciones políticas, el número de los partidos legalmente registrados sube a ocho, con la posibilidad de inscribir uno más antes del mes de noviembre de este año, fecha en que deberán celebrarse las elecciones internas y primarias para escoger los candidatos de cada partido a los cargos de elección popular que serán disputados en las elecciones generales de noviembre del próximo año 2013.

La crisis, más valdría decir el colapso, del sistema de seguridad pública, expresado sobre todo en el fracaso de la Policía Nacional, minada por la corrupción, desacreditada ante la población y penetrada por las redes del crimen organizado, es la expresión más dramática del principal problema y desafío que, hoy por hoy, enfrenta la sociedad hondureña. El país se ha convertido en uno de los más

violentos del mundo. De acuerdo a los datos del más reciente informe sobre la tasa de homicidios a nivel internacional de la Organización de las Naciones Unidas, la de Honduras es de 82 personas por cada cien mil habitantes, lo que supera en forma espectacular el nivel promedio en el mundo que es apenas de 8 por 100,000. Incluso a nivel centroamericano, en particular en relación a Guatemala y El Salvador, que también sufren las consecuencias de la violencia y la criminalidad, Honduras les supera con creces (en algunas ciudades, La Ceiba, por ejemplo, en la zona norte del país, la tasa se dispara hasta los 140 homicidios por cada 100,000 habitantes; en San Pedro Sula, la segunda ciudad en importancia, siempre en la región norte, el número de homicidios supera el centenar por cien mil). De acuerdo a estos datos, Honduras sería uno de los países más violentos del planeta.

El descrédito absoluto en que se encuentra la Policía Nacional la inhabilita para el cumplimiento de sus funciones y, por lo mismo, la convierte en parte del problema más que en parte de la solución. Es más, por momentos, surge la impresión de que la policía, en su estado actual, es el meollo del problema.

La gravedad del fracaso que afecta a la seguridad ciudadana es tan grande que algunos observadores de la realidad hondureña, tanto nacionales como extranjeros, no vacilan en calificar al Estado de Honduras como uno en proceso de degradación creciente, cuando no en vías de convertirse en un lamentable Estado fallido. Sin duda, el Estado en Honduras presenta algunas de las diferentes características de los Estados degradados o de los definitivamente fallidos (pérdida gradual a manos del crimen organizado del control parcial de ciertas áreas y zonas del territorio nacional; debilitamiento de su “*poder infraestructural*” para ejercer a plenitud su autoridad política en todo el ámbito nacional; incapacidad para ofrecer de manera sostenible determinados servicios públicos; fuertes flujos de migración incontrolada hacia el exterior; vulnerabilidad institucional evidente; altos niveles de corrupción en la administración pública, etc.), pero todavía no puede ser incluido arbitrariamente en esa categoría, la de Estado fallido.

La crisis que afecta al sistema de seguridad es extensiva a todo el sistema de administración de justicia, abarcando por igual a policías, fiscales y jueces, sin descuidar a los funcionarios del conjunto de centros penitenciarios del país (la más notoria tragedia, ocurrida el 14 de febrero de este año en uno de los principales centros penitenciarios, el de la zona central de Comayagua, que produjo la es-

peluznante cifra de 361 muertos, quemados vivos en un incendio que arrasó la cárcel entera, es la mejor muestra de la gravedad del problema). La corrupción generalizada, junto a los altos niveles de impunidad y politización partidaria de las instituciones judiciales, más la alarmante penetración del crimen organizado en las estructuras policiales y su cooptación gradual y peligrosa, son algunos de los ejes que ayudan a explicar la naturaleza de la crisis y la urgencia de su manejo y solución. La aprobación por parte del Congreso Nacional, el pasado día 31 de enero de 2012, de la ley que crea una Comisión de Reforma de la Seguridad Pública (CRSP), integrada por tres hondureños (Víctor Meza, Director del Centro de Documentación de Honduras, Matías Funes, ex diputado y ex catedrático universitario, y Omar Casco, ex Rector de la Universidad Nacional, nombrados ya por el Presidente de la República el día 12 de marzo) y dos extranjeros, ha generado muchas expectativas dentro de la población, que reclama con urgencia y celeridad la reforma y depuración de la policía y demás órganos operadores de justicia.

La iniciativa parlamentaria, apoyada por el Poder Ejecutivo, de conceder funciones policiales a los militares para que salgan a las calles y combatan la delincuencia y el crimen organizado, ha despertado un intenso debate entre la opinión pública y sacado a flote la preocupación de la gente por las posibles violaciones a los derechos humanos y la contaminación futura de las filas castrenses con los dineros del crimen transnacional y el narcotráfico. Tal decisión no parece ser una solución al problema sino apenas un problema más.

Los dilemas arriba señalados se producen y desarrollan en el marco de una difícil situación económica y fiscal, condicionada por la crisis financiera internacional y por las secuelas del mal manejo de las finanzas públicas durante los siete meses del gobierno de facto de Roberto Micheletti. La deuda interna heredada por el actual gobierno asciende ya casi a los dos mil millones de dólares, una suma virtualmente inmanejable por el alto costo de sus intereses y la brevedad de sus plazos de vencimiento. Al mes de diciembre del año anterior, la deuda interna representaba el 44% del total de la deuda pública y sus intereses constituían el 81% de todos los intereses de la deuda del Estado hondureño. Junto a la deuda externa, ambas suman 5,554 millones de dólares, una cifra superior a la deuda que tenía Honduras antes de la millonaria condonación internacional en el marco del progra-

ma de Países Pobres Altamente Endeudados, también conocido como Iniciativa HIPC<sup>9</sup>.

Tomando en cuenta la naturaleza y alcance de los problemas y desafíos que caracterizan la situación actual del Estado y la sociedad en Honduras, ¿cuáles serían, entonces, los posibles escenarios a corto y mediano plazo en la realidad hondureña?

1. El gobierno del Presidente Porfirio Lobo, atrapado entre las disputas partidarias de cara a las próximas elecciones internas y generales, criticado por sus propios compañeros de partido y enfrentado parcialmente con algunos de los grandes grupos económicos, los llamados “*poderes fácticos*”, se irá debilitando cada vez más, hasta llegar a un punto en que su poder será apenas simbólico e inofensivo. La transición hacia una nueva institucionalidad quedará inconclusa y a medias.
2. El protagonismo militar en el escenario político se seguirá afianzando, reteniendo para las Fuerzas Armadas importantes eslabones institucionales de la cadena estatal (la compañía telefónica, la Dirección de Migración, Aeronáutica Civil, la Marina Mercante, la Reserva de granos básicos, el Fondo Social de la Vivienda, etc.). Los militares volverán a ser actores clave en la toma de decisiones nacionales. El proceso de desmilitarización del Estado, iniciado en el año 1994, habrá quedado interrumpido, con las inevitables consecuencias negativas para la construcción democrática y el fortalecimiento del Estado de derecho en Honduras.
3. El sistema bipartidista, base y sustento del antiguo equilibrio político en la sociedad hondureña, habrá quedado seriamente deteriorado y no podrá volver a funcionar con la misma legitimidad y eficiencia de antaño. El surgimiento de nuevas fuerzas políticas y sociales, expresadas en la inscripción legal de otros partidos políticos, introducirá nueva frescura al sistema político y será un desafío estimulante para la modernización y democratización de los viejos partidos.
4. La sociedad hondureña tendrá nuevas opciones políticas y novedosas formas de participación ciudadana (democracia directa a través del plebiscito y el referéndum, iniciativas comunitarias, cabildos abiertos, etc.), lo que permitirá reducir los niveles del desencanto democrático y de la desafección política, sobre todo entre los jóvenes (Honduras es un país joven, en donde un

<sup>9</sup> Cifras basadas en documentos oficiales, reseñadas en los “*Análisis de Coyuntura*” mensuales elaborados en el CEDOH. Enero-febrero 2012, Tegucigalpa, Honduras.



poco más de la mitad de su población está compuesta por jóvenes menores de 18 años).

5. El debilitamiento y eventual desaparición del bipartidismo político tradicional atraerá a un mayor número de votantes a las urnas y reducirá los preocupantes niveles del abstencionismo electoral. Las reformas diseñadas para democratizar el régimen electoral deberán garantizar la transparencia de los procesos de elección, el control y rendición de cuentas sobre las finanzas partidarias, un sistema de conteo electoral creíble y profesional, adecuados mecanismos de observación y veeduría social sobre los procesos electorales y, en consecuencia, un sistema de votación que haga imposibles el fraude y la manipulación indebida de los votos.
6. La aparición del Partido Libertad y Refundación (LIBRE) ha creado muchas expectativas y está generando sobradas esperanzas entre amplios sectores de la población. Cualquier intento por obstaculizar su participación en las elecciones o, lo que es peor, manipular los resultados para disminuir su verdadero caudal electoral, generará una peligrosa situación de crisis, con posibles estallidos de protestas violentas y organizadas. Un escenario semejante no es lo más deseable para el futuro de Honduras.

# ANEXOS

## ANEXO No.1

### Acuerdo Tegucigalpa-San José

1

#### Diálogo Guaymuras

#### Acuerdo Tegucigalpa/San José

para la reconciliación nacional  
y el fortalecimiento de la democracia en Honduras

##### PREAMBULO

Nosotros, ciudadanos hondureños, hombres y mujeres, convencidos de la necesidad de fortalecer del Estado de derecho, al amparo de nuestra Constitución y las leyes de nuestra República, profundizar la democracia y asegurar un clima de paz y tranquilidad para nuestro pueblo, hemos llevado un intenso y franco proceso de diálogo político para buscar una salida pacífica y negociada a la crisis en que nuestro país ha estado sumido en los últimos meses.

Como fruto de ese diálogo, en el que ha predominado la cordura, la tolerancia y el espíritu patriótico de todos sus participantes, hemos redactado un Acuerdo político que habrá de permitir restablecer la convivencia ciudadana y asegurar un clima apropiado para la gobernabilidad democrática en nuestra patria. Este Acuerdo, estamos seguros, marcará el camino hacia la paz, la reconciliación y la democracia, demandas urgentes de la sociedad hondureña.

La concertación de este Acuerdo demuestra, una vez más, que los hondureños y hondureñas somos capaces de practicar exitosamente el diálogo y, gracias a él y a través del mismo, alcanzar las altas metas que la sociedad demanda y la patria nos exige.

En virtud de todo lo anterior, hemos convenido en los siguientes acuerdos.

#### 1. SOBRE EL GOBIERNO DE UNIDAD Y RECONCILIACIÓN NACIONAL

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, conformaremos un Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional integrado por representantes de los diversos partidos políticos y organizaciones sociales, reconocidos por su capacidad, honorabilidad, idoneidad y voluntad para dialogar, quienes ocuparán las distintas Secretarías y Subsecretarías así como otras dependencias del Estado, de conformidad con el **artículo 246 y siguientes** de la Constitución de la República de Honduras.

En vista de que con antelación al 28 de junio, el Poder Ejecutivo no había remitido a consideración del Congreso Nacional el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos, de conformidad con lo establecido en el **artículo 205, inciso 32**, de la Constitución de la República de Honduras, este Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional respetará y funcionará sobre la base del Presupuesto General recientemente aprobado por el Congreso Nacional para el ejercicio fiscal 2009.

#### 2. SOBRE LA RENUNCIA A CONVOCAR A UNA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE O REFORMAR LA CONSTITUCIÓN EN LO IRREFORMABLE

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, reiteramos nuestro respeto a la Constitución y las leyes de nuestro país, absteniéndonos de hacer llamamientos a la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, de modo directo o indirecto, y renunciando también a promover o apoyar cualquier consulta

popular con el fin de reformar la Constitución para permitir la reelección presidencial, modificar la forma de Gobierno o contravenir cualquiera de los artículos irreformables de nuestra Carta Fundamental.

En particular, no realizaremos declaraciones públicas ni ejerceremos algún tipo de influencia inconsistente con los **artículos 5, 239, 373 y 374** de la Constitución de la República de Honduras, y rechazaremos enérgicamente toda manifestación contraria al espíritu de dichos artículos y de la Ley Especial que Regula el Referéndum y el Plebiscito.

### 3. SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES Y EL TRASPASO DE GOBIERNO

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, reiteramos que, de conformidad con los **artículos 44 y 51** de la Constitución de la República de Honduras, el voto es universal, obligatorio, igualitario, directo, libre y secreto, y corresponde al Tribunal Supremo Electoral, con plena autonomía e independencia, supervisar y ejecutar todo lo relacionado con los actos y procesos electorales.

Asimismo, realizamos un llamado al pueblo hondureño para que participe pacíficamente en las próximas elecciones generales y evite todo tipo de manifestaciones que se opongan a las elecciones o a su resultado, o promuevan la insurrección, la conducta antijurídica, la desobediencia civil u otros actos que pudieren producir confrontaciones violentas o transgresiones a la ley.

Con el fin de demostrar la transparencia y legitimidad del proceso electoral, instamos al Tribunal Supremo Electoral a que autorice y acredite la presencia de misiones internacionales desde ahora y hasta la declaratoria del resultado de las elecciones generales, así como durante el traspaso de poderes que tendrá lugar, conforme con el **artículo 237** de la Constitución de la República de Honduras, el 27 de enero de 2010.

### 4. SOBRE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA POLICIA NACIONAL

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, ratificamos nuestra voluntad de acatar en todos sus extremos el **artículo 272** de la Constitución de la República de Honduras, conforme con el cual las Fuerzas Armadas quedan a disposición del Tribunal Supremo Electoral desde un mes antes de las elecciones generales, a efectos de garantizar el libre ejercicio del sufragio, la custodia, transporte y vigilancia de los materiales electorales y demás aspectos de la seguridad del proceso. Reafirmamos el carácter profesional, apolítico, obediente y no deliberante de las Fuerzas Armadas hondureñas. De igual forma, coincidimos en que la Policía Nacional deberá sujetarse estrictamente a lo que prescribe su legislación especial.

### 5. DEL PODER EJECUTIVO

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, en el espíritu de los temas de la propuesta del Acuerdo de San José, ambas comisiones negociadoras hemos decidido, respetuosamente, que el Congreso Nacional, como una expresión institucional de la soberanía popular, en uso de sus facultades, en consulta con las instancias que considere pertinentes como la Corte Suprema de Justicia y conforme a ley, resuelva en lo procedente en respecto a "retrotraer la titularidad del Poder Ejecutivo a su estado previo al 28 de junio hasta la conclusión del actual periodo gubernamental, el 27 de enero de 2010".

La decisión que adopte el Congreso Nacional deberá sentar las bases para alcanzar la paz social, la tranquilidad política y gobernabilidad democrática que la sociedad demanda y el país necesita”.

#### **6. SOBRE LA COMISIÓN DE VERIFICACIÓN Y LA COMISIÓN DE LA VERDAD**

Para lograr la reconciliación y fortalecer la democracia, disponemos la creación de una Comisión de Verificación de los compromisos asumidos en este Acuerdo, y los que de él se deriven, coordinada por la Organización de Estados Americanos (OEA). Dicha Comisión estará integrada por dos miembros de la comunidad internacional y dos miembros de la comunidad nacional, estos últimos serán escogidos uno por cada una de las partes.

La Comisión de Verificación será la encargada de dar fe del estricto cumplimiento de todos los puntos de este Acuerdo, y recibirá para ello la plena cooperación de las instituciones públicas hondureñas.

El incumplimiento de cualquiera de los compromisos contenidos en este Acuerdo, comprobado y declarado por la Comisión de Verificación, producirá la activación de medidas que establecerá la Comisión para el transgresor o los transgresores.

Con el fin de esclarecer los hechos ocurridos antes y después del 28 de junio de 2009, se creará también una Comisión de la Verdad que identifique los actos que condujeron a la situación actual, y proporcione al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos hechos se repitan en el futuro.

Esta Comisión de Diálogo recomienda que el próximo Gobierno, en el marco de un consenso nacional, constituya dicha Comisión de la Verdad en el primer semestre del año 2010.

#### **7. SOBRE LA NORMALIZACIÓN DE LAS RELACIONES DE LA REPÚBLICA DE HONDURAS CON LA COMUNIDAD INTERNACIONAL**

Al comprometernos a cumplir fielmente los compromisos asumidos en el presente Acuerdo, solicitamos respetuosamente la inmediata revocatoria de aquellas medidas o sanciones adoptadas a nivel bilateral o multilateral, que de alguna manera afectan la reinserción y participación plena de la República de Honduras en la comunidad internacional, y su acceso a todas las formas de cooperación.

Hacemos un llamado a la comunidad internacional para que reactive lo antes posible los proyectos vigentes de cooperación con la República de Honduras, y continúe con la negociación de los futuros. En particular, instamos a que, a solicitud de las autoridades competentes, se haga efectiva la cooperación internacional que resulte necesaria y oportuna para que la Comisión de Verificación y la futura Comisión de la Verdad aseguren el fiel cumplimiento y seguimiento de los compromisos adquiridos en este Acuerdo.

#### **8. DISPOSICIONES FINALES**

Toda diferencia de interpretación o aplicación del presente Acuerdo será sometida a la Comisión de Verificación, la que determinará, en apego a lo dispuesto en la Constitución de la República de Honduras y en la legislación vigente, y

mediante una interpretación auténtica del presente Acuerdo, la solución que corresponda.

Tomando en cuenta que el presente Acuerdo es producto del entendimiento y la fraternidad entre hondureños y hondureñas, solicitamos vehementemente a la comunidad internacional que respete la soberanía de la República de Honduras, y observe plenamente el principio consagrado en la Carta de las Naciones Unidas de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados.

### 9. CALENDARIO DE CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS

Dada la entrada en vigencia inmediata de este Acuerdo a partir de su fecha de suscripción, y con el fin de clarificar los tiempos de cumplimiento y de seguimiento de los compromisos adquiridos para alcanzar la reconciliación nacional, convenimos el siguiente calendario de cumplimiento:

#### 30 de octubre de 2009

1. Suscripción y entrada en vigencia del Acuerdo.
2. Entrega formal del Acuerdo al Congreso para los efectos del Punto 5, "Del Poder Ejecutivo".

#### 2 de noviembre de 2009

1. Conformación de la Comisión de Verificación.

#### A partir de la suscripción del presente Acuerdo y a más tardar el 5 de noviembre

1. Conformación e instalación del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional.

#### 27 de enero de 2010

1. Celebración del traspaso de gobierno.

#### Primer semestre de 2010

1. Conformación de la Comisión de la Verdad.

### 10. DECLARACIÓN FINAL

En nombre de la reconciliación y el espíritu patriótico que nos ha convocado ante la mesa de diálogo, nos comprometemos a cumplir de buena fe el presente Acuerdo, y lo que de él se derive.

El mundo es testigo de esta demostración de unidad y paz, a la que nos compromete nuestra conciencia cívica y devoción patriótica. Juntos, sabremos demostrar nuestro valor y decisión para fortalecer el Estado de derecho y construir una sociedad tolerante, pluralista y democrática.

Firmamos el presente Acuerdo en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el día 30 de octubre del año 2009.

### 11. AGRADECIMIENTOS

Aprovechamos la ocasión para agradecer el acompañamiento y los buenos oficios de la Comunidad Internacional, en especial a la Organización de los Estados Americanos y su Secretario General, José Miguel Insulza; las Misiones de Cancilleres del Hemisferio; el Presidente de Costa Rica, Oscar Arias Sánchez; el

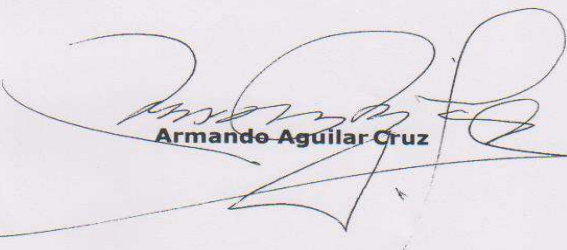

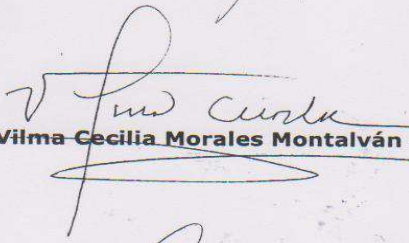

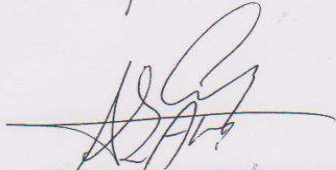

Gobierno de los Estados Unidos, su Presidente Barack Obama, y su Secretaria de Estado, Hillary Clinton.

**12. SOBRE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL ACUERDO  
TEGUCIGALPA/SAN JOSÉ**

Para efectos internos, el Acuerdo tiene plena vigencia a partir de su firma.

Para efectos protocolarios y ceremoniales, se llevará a cabo un acto público de suscripción el día 2 de noviembre.

**Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, 30 de octubre de 2009**

 <b>Armando Aguilar Cruz</b>	 <b>Víctor Orlando Meza López</b>
 <b>Vilma Cecilia Morales Montalván</b>	 <b>Mayra Janeth Mejía del Cid</b>
 <b>Arturo Gerardo Corrales Alvarez</b>	 <b>Rodil Rivera Ródil</b>

## **ANEXO No.2**

### **Acuerdo de Cartagena**

Las Partes firmantes de este acuerdo,

Recordando que el día 9 de abril de 2011, en el marco del Encuentro entre los Presidentes de Colombia y Venezuela en la ciudad de Cartagena, Colombia, se llevó a cabo una reunión entre los presidentes Juan Manuel Santos, Hugo Chávez y Porfirio Lobo, a la cual se sumó por vía telefónica el Ex Presidente José Manuel Zelaya, en el transcurso de la cual se acordó la aceptación de la mediación de Colombia y Venezuela con base en los cuatro puntos planteados por el ex Presidente Zelaya para la solución de la crisis política hondureña, lo que sentaría las bases para el reingreso de la República de Honduras en los organismos regionales y multilaterales;

Reconociendo la crisis política antes, durante y después del 28 de junio del 2009, la cual derivó en una polarización de la sociedad hondureña;

Teniendo en cuenta la resolución de la Organización de Estados Americanos en la cual condenó los sucesos del 28 de junio del 2009 como un Golpe de Estado y suspendió a Honduras de la organización y conscientes de la necesidad de contribuir a la reconciliación nacional y a la consolidación del sistema democrático hondureño;

Subrayando el compromiso asumido por el Gobierno de Honduras de garantizar al Ex Presidente José Manuel Zelaya Rosales, así como a los demás ex miembros de su gobierno, el ejercicio de todas sus libertades de acción política y de todas las garantías contempladas en la Constitución de la República y las leyes de Honduras, tomando para ello las medidas especiales de seguridad personal que sean necesarias;

Reafirmando el compromiso asumido por el Gobierno de Honduras de garantizar el proceso de fortalecimiento de la vida democrática del país con participación política en igualdad de condiciones, en particular, en el contexto del presente Acuerdo, para el Frente Nacional de Resistencia Popular;

Reconociendo la voluntad de las partes de tomar las medidas necesarias que permitan el retorno a la normalidad y al libre ejercicio político en igualdad de condiciones para todas las fuerzas políticas del país;

Admitiendo que durante la crisis política ha habido personas que estiman haber sido afectadas por la vulneración de sus derechos humanos, el Gobierno de Honduras, a través de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, se compromete a atender sus denuncias, y así coadyuvar a la reconciliación de la sociedad hondureña en un marco de garantías verificables, respetando el trabajo de todas las organizaciones de derechos humanos y a la espera del apoyo de la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas;

Coincidiendo en la conveniencia de contar con un acompañamiento solidario de la Comisión de Seguimiento, conformada por los dos mediadores del proceso de reconciliación nacional en la República de Honduras, que podrá ampliarse a otros países de común acuerdo entre las partes;

#### **ACUERDAN:**

1. Enmarcar todas las acciones y decisiones del gobierno de Honduras en el estricto cumplimiento de la Constitución y la ley;

2. Garantizar al Ex Presidente José Manuel Zelaya Rosales su regreso a Honduras, con reconocimiento pleno de sus derechos según la Constitución y las leyes de Honduras, incluyendo el ejercicio de su acción política en condiciones de seguridad y libertad;
3. Profundizar en las garantías otorgadas para el regreso en condiciones de seguridad y libertad a los ex funcionarios del gobierno del Ex Presidente José Manuel Zelaya Rosales y demás personas afectadas por la crisis que hoy se encuentran en el exterior, con reconocimiento pleno de sus derechos según la Constitución y las leyes de Honduras;
4. Saludar la decisión de las autoridades competentes de anular los procesos judiciales en contra del Ex Presidente José Manuel Zelaya Rosales, subrayando la presentación de los documentos por la Fiscalía General de la República y de la Procuraduría General de la República ante el Tribunal de Apelaciones ad hoc, según los cuales ambas instituciones renuncian a presentar recurso de amparo, así como su admisión por parte del Tribunal, con lo cual la decisión judicial es definitiva.
5. Velar de manera especial por el cumplimiento de la Constitución de la República en lo referente a las garantías de respeto y protección de los derechos humanos.
6. Velar por el cumplimiento de todas las garantías que la ley concede para que el Frente Nacional de Resistencia Popular solicite su inscripción ante el Tribunal Supremo Electoral y participe democráticamente en los procesos políticos electorales de Honduras y para que pueda integrar los organismos oficiales de carácter político electoral en igualdad de condiciones. En este contexto y con total respeto de los procedimientos y atribuciones legales, encomendar a la Comisión de Seguimiento que verifique el cumplimiento de los procedimientos a seguir para la inscripción del Frente Nacional de Resistencia Popular en un ambiente de cooperación y transparencia.
7. Reiterar que la reforma al Artículo 5 de la Constitución hondureña regula la convocatoria de plebiscitos con procedimientos claramente establecidos, lo cual permite la posibilidad para que el pueblo pueda ser consultado. Dicha reforma faculta a todos los sectores a iniciar los procedimientos legales para la realización de un plebiscito y así someter a la voluntad del pueblo de manera directa las decisiones políticas, sociales y económicas a través de las nuevas figuras constitucionales del plebiscito y referéndum.

Por lo tanto, la solicitud que el Ex Presidente Zelaya ha manifestado de convocar una Asamblea Nacional Constituyente se enmarcará en estos mecanismos de consulta. En tal sentido, el Gobierno de Honduras se compromete a tomar las medidas que estén en el marco de sus atribuciones legales, a velar por los derechos electorales de los ciudadanos, así como a encomendar a la Comisión de Seguimiento que verifique el cumplimiento de los procedimientos establecidos para la realización de plebiscitos en la República de Honduras, cuando dicho proceso sea iniciado por algún sector, con total respeto de las atribuciones legales de los poderes del Estado, las cuales se complementan en los trámites relacionados con dichos procesos.

8. Reconocer la creación de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos como entidad que permita fortalecer las capacidades nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos en Honduras, hacer seguimiento a las recomendaciones hechas a Honduras como resultado de haberse sometido al Examen Periódico Universal sobre Derechos Humanos ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, y coordinar y concertar la cooperación y apoyo de Naciones Unidas y otros organismos internacionales para fortalecer las políticas públicas y las capacidades nacionales para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en Honduras. En la misma línea, la presidencia hondureña invitó a la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU a que instale una oficina en Honduras.
9. Constituir la Comisión de Seguimiento integrada originalmente por los cancilleres de Colombia y Venezuela, la cual entrará en funciones tras la firma del presente acuerdo por el Presidente de la República de Honduras, Porfirio Lobo Sosa y el Ex Presidente José Manuel Zelaya Rosa-



les, y como testigos los Presidentes de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, Juan Manuel Santos y Hugo Rafael Chávez Frías.

Firmado a los 22 días del mes de mayo de 2011.

**Porfirio Lobo Sosa**

*Presidente de la República de Honduras*

**José Manuel Zelaya Rosales**

Ex Presidente de la República de Honduras

Y como testigos, los facilitadores:

**Juan Manuel Santos**

Presidente de la República de Colombia

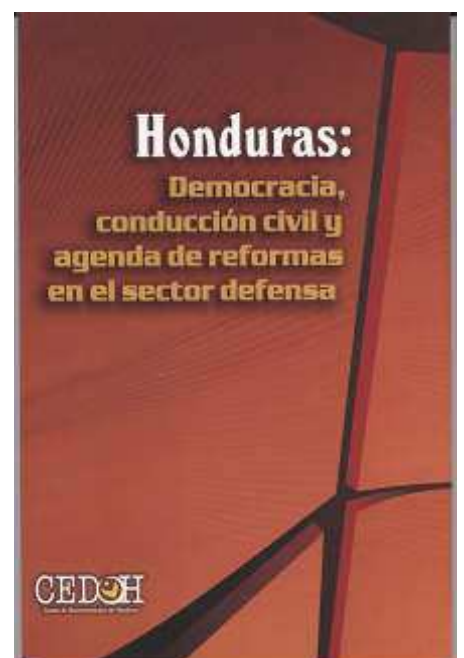
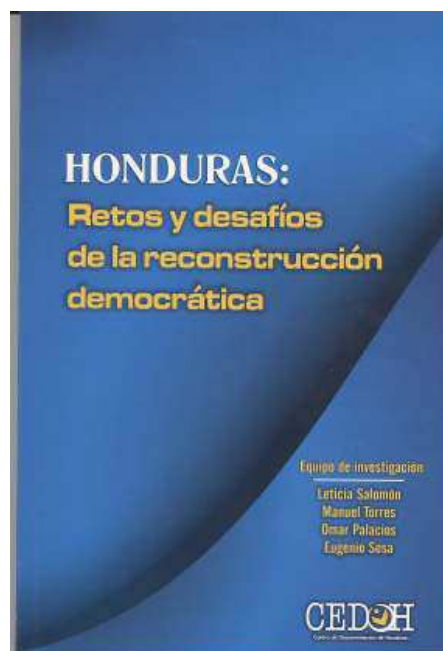
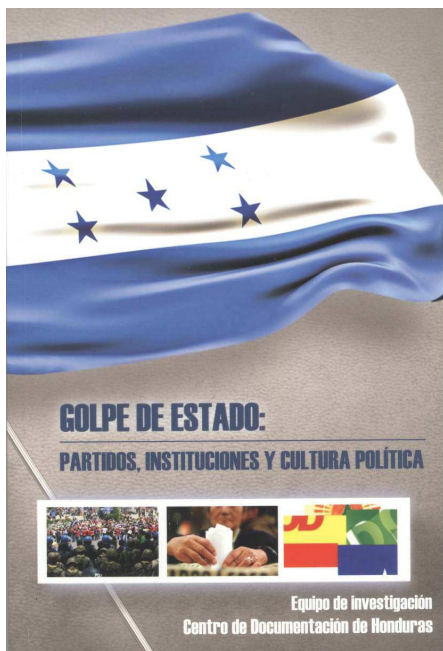
**Hugo Rafael Chávez Frías**

Presidente de la República Bolivariana de Venezuela

# ULTIMAS PUBLICACIONES



[www.cedoh.org](http://www.cedoh.org)





*Centro de Documentación de Honduras  
Apartado Postal 1882  
Tegucigalpa, Honduras*

*Teléfono: +504 2232 3265  
Fax: +504 2232 3708  
correo: [info@cedoh.org](mailto:info@cedoh.org)  
[www.cedoh.org](http://www.cedoh.org)*