

Honduras. Hacia la participación o el autoritarismo

Manuel Torres Calderón

Manuel Torres Calderón: periodista hondureño; editorialista, codirector de Audiovisuales y Análisis de Prensa, Tegucigalpa.

Palabras clave: elecciones, situación política, sistema político, Honduras.

El 30 de noviembre de 1997 los hondureños acudieron por sexta vez consecutiva a elecciones en los últimos 17 años, eligiendo como nuevo presidente al liberal Carlos Flores Facussé y ratificando, con su afluencia a las urnas, dos rasgos claves de la joven institucionalidad democrática de este país centroamericano: 1) la consolidación del proceso electoral iniciado bajo el fuego e incertidumbre del conflicto centroamericano en 1980; y 2) el marcado acento conservador del electorado, un 95% del cual votó a favor de los dos partidos tradicionales que han dominado el escenario político de Honduras a lo largo del siglo. De acuerdo con el cómputo final del Tribunal Nacional de Elecciones (TNE), divulgado 29 días después del escrutinio, de los casi 2.900.000 electores en capacidad de votar, poco menos de dos millones acudieron a las urnas, de los cuales superaron el millón quienes lo hicieron a favor del candidato liberal.

Los hondureños habían sido convocados para elegir un nuevo Presidente, sus respectivos Designados (tres vicepresidentes), 128 diputados nacionales, 20 diputados al Parlamento Centroamericano y 296 corporaciones municipales, entre las nóminas de cinco partidos políticos, incluyendo al más reciente, Unificación Democrática (UD), de centro izquierda.

Confirmando las tendencias previas, en el escrutinio final no hubo mayores sorpresas: el triunfo fue para el Partido Liberal, encabezado por su candidato Carlos Flores Facussé, un ingeniero y empresario (dueño de un periódico influyente), con 47 años de edad y casi dos décadas de carrera política activa, que incluye haber sido dos años ministro de la Presidencia (1982-1984) en el gobierno del también liberal Roberto Suazo Córdova, período caracterizado por la presencia de la «contra» nicaragüense en territorio hondureño, instalación permanente de tropas de EEUU, por una «guerra sucia» que dejó como saldo 187 personas desaparecidas y un centenar de asesinatos, todos con trasfondo político, y por la supeditación del «poder» civil a los militares.

Los liberales rechazan cualquier implicación directa de Flores Facussé en los abusos a los derechos humanos ocurridos en esa época en la que la doctrina de la seguridad nacional prevaleció por encima de la Constitución y demás leyes. Curiosamente, en una contienda electoral plagada de golpes bajos, ese antecedente no fue utilizado por la propaganda de la oposición en contra del candidato liberal, en un acto interpretado por algunos sectores como prueba de la «madurez política alcanzada» y, por otros, como una muestra del control de la mayoría de los medios de información que logró a su favor el liberalismo.

La aspiración presidencial de Flores Facussé no era nueva y se remontaba a 1985, cuando se perfiló como candidato del sector oficialista de su partido hasta que una maniobra política lo dejó en el banquillo de espera, reapareciendo en 1989 cuando se lanzó por primera vez como aspirante presidencial y perdió frente al nacionalista Rafael Leonardo Callejas. De aquella experiencia sacó una dolorosa, pero importante experiencia que le redituó dividendos ocho años después.

Cuadro 1

Honduras
Resultados electorales, noviembre 1997 (en %)

Partidos	Presidente	Diputados	Alcaldes
Liberal	52,8	49,7	48,3
Nacional	42,6	41,3	44,3
Innovación y Unidad	2,1	4,1	2,4
Democracia Cristiana	1,2	2,5	2,1
Unificación Democrática	1,2	2,1	2,1

Fuente: TNE.

El saldo electoral

En las recientes elecciones participaron cinco organizaciones políticas. Las dos primeras, liberales y nacionalistas, han monopolizado el poder a lo largo del siglo, incluso bajo la sombra de los gobiernos militares. Las diferencias ideológicas entre unos y otros son más teóricas que prácticas, por lo que en lugar de bipartidismo se habla en Honduras de un monopartidismo conservador.

Historias como esa son viejas conocidas en América Latina, sin embargo la hondureña tiene la particularidad de su involución, tanto así que ambos partidos siguen siendo los «originales», de primera generación, con impresionante

capacidad de absorber nuevas generaciones de políticos, incluyendo a quienes cuando fueron dirigentes estudiantiles o populares enarbolaban ideas de «izquierda» y calificaban a liberales y nacionalistas como «prehistóricos».

Ambos partidos son la piedra angular de un modelo político tradicional que, en estricto sentido, va más allá del bipartidismo y que encuentra numerosas formas y coyunturas para reciclarse, incluyendo el surgimiento de nuevos partidos que rápidamente son asimilados al sistema.

Pese a su desgaste de un siglo, en el escenario político liberales y nacionalistas no ven, por el momento, amenaza alguna a su monopolio. En la lucha particular librada entre ambos partidos, desde el retorno al orden constitucional en 1980, el margen histórico de diferencia entre uno y otro ha sido el siguiente:

Cuadro 2

Honduras
Duelos electorales entre el PL y el PN (en %)

Año	Partido Liberal	Partido Nacional
1980	+ 7,2	
1981	+ 11,9	
1985	+ 5,3	
1989		+ 7,8
1993	+ 8,6	
1997	+ 10,2	

Fuente: TNE.

Partido Nacional

Como se constata, el PL mantiene una hegemonía casi absoluta sobre los nacionalistas y partidos minoritarios. En la década del 80 los liberales, cuyas tesis oscilan entre el neoliberalismo y el «liberalismo social» obtuvieron tres victorias consecutivas y cierran los años 90 con dos triunfos al hilo. Los electores han confiado a los liberales la conducción nacional para dos coyunturas claves: el inicio del traspaso de poder de los militares a civiles a partir de 1980 y la transición del milenio, puesto que Flores Facussé finalizará su gestión en el 2002.

El apego del electorado a sus viejos gustos ha sido tan incondicional que la desafección política representada por los altos índices de abstencionismo

nunca ha puesto en peligro la estabilidad electoral de los partidos tradicionales: la insatisfacción ciudadana no se canaliza en más votos a favor de los minoritarios. En los años 80 demócrata cristianos y pinuistas no rebasaron en conjunto el 4% de los sufragios presidenciales, y en las pasadas elecciones –con la suma de Unificación Democrática– apenas llegaron a 4,5%, subiendo a 8,7% en la casilla para diputados y 6,6% en la de alcaldes. Si se mantuviera mecánicamente ese crecimiento vegetativo, en su promedio más alto, harían falta al menos ocho elecciones (32 años) para que una alianza de los tres les permitiera aspirar realmente a dirigir el país.

Tan abierto es el respaldo de los electores a liberales y nacionalistas que desde 1981 el partido que gana se lo llevatodo, sin que haya un sistema de contrapesos al ejercicio del poder. De esa manera, con el amplio resultado a su favor del 30 de noviembre, el PL tendrá en los próximos cuatro años control total de los tres poderes del Estado.

De los 128 diputados que integran el Congreso Nacional, los liberales lograron 67 curules, cuatro menos que en 1993, pero un número suficiente para imponer una mayoría mecánica sobre los 55 diputados nacionalistas. tres del PINU, dos de la ~ y uno de UD que completan la Cámara. El Congreso no sólo tiene la potestad exclusiva de legislar, «iniciativa de ley», sino que la Constitución le otorga amplias prerrogativas, entre ellas nombrar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los titulares de los organismos contralores del Estado.

En la papeieta de las alcayjías los liberales ganaron 180 municipios, 112 el PN y 1 UD, en la ciudad de La Paz, un triunfo que marca un precedente histórico interesante por cuanto nunca un partido minoritario había ganado antes una alcaldía. Sin tratar de minimizar este hecho, cabe acotar que el alcalde triunfador había ganado los comicios internos del Partido Liberal para aspirar a la alcaldía, pero una maniobra de sus correligionarios le arrebató la candidatura; herido en su amor propio rompió con el PL y logró un espacio en la estrategia de UD de aglutinar movimientos ciudadanos, donde, apelando a su experiencia en el manejo electoral tradicional, dio la sorpresa. Finalmente, de marginal importancia en La bolsa electoral fue la elección de 20 diputados al cuestionado Parlamento Centroamericano, con nueve liberales, ocho nacionalistas, uno pinuista, uno demócrata cristiano y uno de UD.

Con las cartas sobre la mesa, Flores Facussé se perfila como un «presidente fuerte», contrario a lo ocurrido con el saliente Carlos Roberto Reina, quien pese a ganar la primera magistratura con un margen muy amplio en 1993, siempre fue un dirigente minoritario en su propio partido, lo que se reflejó en los roces y recelos que hubo entre el Ejecutivo y el Legislativo, este último encabezado entre 1994 y enero de 1998 por el ahora presidente electo.

Desde un comienzo de la administración Reina, Flores Facussé mantuvo cierta distancia con el Ejecutivo, al grado que por momentos las diferencias

asumieron aires de confrontación. Las divergencias –presentadas al público como una prueba de la independencia de los poderes– derivaron de tres razones básicas: a) El carácter caudillista de la política hondureña. Flores Facussé es el máximo dirigente de la mayoritaria corriente *florista* del PL, mientras que Reina lo era del minoritario *reinismo*; b) criterios disímiles en cuanto al manejo de la administración pública; y c) El interés manifiesto de Flores Facussé de convertir la labor legislativa en su plataforma de despegue electoral.

Desde el Congreso Nacional, convertido en un «bunker», Flores Facussé armó una red electoral que le permitió unificar su partido, incidir sobre la oposición política –especialmente en el PN– y proyectar una imagen de reformador con la aprobación de una serie de leyes importantes, como el Código de la Niñez y Adolescencia, Código de la Familia, Código Penal, Código contra la Violencia Doméstica y otras iniciativas que formaban parte de un paquete amplio de proyectos de modernización del Estado.

Sin embargo, su propuesta de campaña electoral –conocida como « la nueva agenda»–, no tuvo mayor contenido, destacando como líneas generales: Promover la igualdad de géneros; respaldar la iniciativa privada a través de un fondo especial de garantías y créditos para financiar proyectos de la micro y pequeña empresa; incentivar la competencia y crear un clima propicio a la inversión y la producción para que el crecimiento económico se traduzca en bienestar nacional y familiar; simplificar procesos administrativos que obstaculizan la instalación de nuevas empresas; promover la aprobación de una Ley de Concesiones para el desarrollo de proyectos empresariales en infraestructura, aeropuertos, carreteras, turismo, etc.; aumentar la eficiencia de las instituciones de la salud; garantizar el orden social y el efectivo goce de los derechos fundamentales con el Plan de Seguridad Ciudadana; impulsar la educación como premisa fundamental para desarrollar el país; combatir la especulación y los altos precios; luchar contra la corrupción. Severidad con el crimen y una correcta y oportuna administración de la justicia.

Al margen de las promesas electorales, es evidente que la «agenda» real, no necesariamente oculta, no presenta cambios sustanciales en materia económica con respecto al modelo de ajuste estructural vigente, siendo más bien una profundización. El equipo de dirección más cercano a Flores Facussé no objetó el contenido de la política neoliberal que impulsó Reina, sino la ineficiencia para ejecutarlo.

En ese sentido se prevé en 1998 un año de «shock económico» con un aumento drástico de impuestos al consumo general, un aceleramiento de la privatización de las últimas empresas públicas, una política abierta a la inversión privada, especialmente externa, y una sujeción a los acuerdos negociados con los organismos internacionales de crédito.

Un diagnóstico de la «Situación Económica y Perspectivas de Honduras», elaborado por el BID, señala que «es importante que el nuevo gobierno dé claras señales desde un principio, que ofrecerá reglas de juego transparentes y un entorno macroeconómico estable». Las «señales claras» contemplan, de entrada, la aplicación de un nuevo Código Tributario y un ajuste en el impuesto a las ventas, que de un 7% actual pasará a un monto oscilante entre 10% y 15%.

La herencia macroeconómica que recibirá Flores Facussé es calificada como mejor que la recibida por Reina de Callejas en 1993, pero no la deseada en términos sociales e incluso financieros. Cada día que pasa la población hondureña en general vive serias dificultades para subsistir, al grado que muchos se preguntan cuál es el sentido de la democracia que se construye si las promesas democráticas parecen reducirse al plano institucional. pero no avanzan en lo económico y social. El «rostro humano» prometido por el presidente saliente no se perfiló en lo económico y social. Su gestión en los últimos cuatro años se concentró en pagar el oneroso servicio de la deuda externa e intentar reducir el déficit fiscal.

En el balance oficial, las cuentas macroeconómicas no parecen tan malas. El déficit fiscal para 1997 ronda el 3%, la inflación acumulada fue de 13%, el monto de las reservas internacionales netas superó los 450 millones de dólares, en el sistema bancario hay liquidez monetaria y se contuvo la devaluación de la moneda nacional.

Sin embargo, esas cifras no encajan con tres hechos significativos. El primero de ellos es que la gestión económica no pasó el examen del Banco Mundial y del FMI. El alumno resultó aplazado en varias asignaturas y el FMI apenas autorizó firmar un acuerdo de «monitoreo» que no le permite a Honduras acceder al Club de París para negociar una condonación de su deuda. En segundo lugar, asesores cercanos al presidente electo advirtieron que las «cuentas están bien hasta el 31 de diciembre de 1997, pero no para 1998, Por otra parte, en la sociedad hondureña avanza la extrema desigualdad y, con ella, la polarización social. Del ingreso que no se utiliza para el servicio de la deuda externa, un 80% de la población se reparte un 35,5% y un 20% de la población el 67,5%.

La crisis se acentuó a partir de la implantación del modelo de ajuste en 1990. Desde ese año hasta 1997 se acumuló una devaluación de 562%. Sólo en el gobierno liberal de Reina la devaluación acumuló un 126%, lo que confirma la imposibilidad de la mayoría de los hondureños para atender sus necesidades elementales. B costo promedio mensual para cubrir la dieta básica de una familia típica de 5-6 miembros es de 257 dólares; pero los salarios mensuales para la mayoría de los trabajadores oscilan entre 50 y 136 dólares. El ingreso per cápita anual de 718 dólares apenas alcanza para dos o tres meses de sobrevivencia de una familia pobre.

Las desigualdades se reflejan nítidamente en la educación hondureña. Apenas un 6,5% de la población joven en el área rural tiene acceso a niveles de educación media y superior. Como es lógico, los más vulnerables a la crisis son las mujeres y los niños. Las mujeres forman uno de los grupos más afectados puesto que encabezan entre el 24 y 30% de los hogares hondureños, y de ese porcentaje el 65% son pobres. Pese a la gravedad del panorama, el proceso electoral estuvo vacío de propuestas, sobre todo a nivel de los dos partidos tradicionales, frente a la crisis. Los políticos siguieron ofreciendo más de lo mismo, como si no hubiese salidas diferentes. El «año de espuma», como calificó a este período electoral un analista jesuita, tomando en cuenta el vacío de las promesas y propuestas.

Todo ese cuadro configura un esquema de ingobernabilidad creciente frente al cual hay dudas sobre la actitud que asumirá el nuevo presidente. Varias preguntas flotan en el ambiente, entre ellas ¿para qué buscó el poder?, o ¿cuál es el sentido del orden y control social que tiene en mente?. La oposición política teme de Flores Facussé una actitud autoritaria que aliente el carácter presidencialista de la gestión pública hondureña, algo que no está a tono con la demanda constante que hacen amplios sectores a favor de una democracia participativa y de fomento a la participación ciudadana.

Un ejercicio presidencial excluyente, sin tomar en cuenta la ciudadanía, parece estar acorde con la tesis de que la gobernabilidad en democracia no es posible en países tan pobres como Honduras, al menos en una primera e tapa de tiempo indefinido, debido a que la cantidad de demandas sociales es tan grande que atenderlas imposibilita el propio crecimiento económico.

No obstante, el autoritarismo no se perfila como una garantía de estabilidad nacional para los próximos cuatro años, máxime en este país en el que los principales avances institucionales surgen de una amplia gama de poderes fácticos existentes, tanto externos como internos, entre los cuales destacan las organizaciones de derechos humanos, etnias, mujeres, ambientalistas, de economía social, comunidades cristianas de base y otras.

Precisamente el rasgo más interesante de la coyuntura Política actual de Honduras es que si en los años 80 la base fundamental del orden constitucional eran los partidos políticos, en los 90 la gestión política no puede entenderse sin el complemento de ¡a participación ciudadana en sus variadas formas. La irrupción de Factor Ciudadano, como elemento decisivo para la animación del proceso en Honduras, va de la mano con la percepción de dos elementos claves: a) el proceso de transición hacia la institucionalidad democrática no ha concluido; y b) la consolidación de ese proceso demanda dejar en claro sus reglas, espacios efectivos y potenciales de fortalecimiento, sacándolo de la competencia reduccionista de los «políticos».

En esa perspectiva, la ciudadanía resiente los viejos vicios electorales y el descrédito que de la política hacen los propios partidos. Muchos votantes ya no aprueban, por ejemplo, la amañada selección de pre candidatos a cargos de elección popular y la ausencia de propuestas reales, sobre todo de los partidos tradicionales. Desde el punto de vista ciudadano, las elecciones requieren fortalecer su legitimidad y representatividad mediante procesos censales limpios, buenos candidatos y propuestas efectivas y viables frente a cruciales problemas comunitarios, regionales y nacionales.

No obstante, el problema es complejo. La denominada «cultura del fraude» sigue teniendo adherentes y espacios en la política hondureña, al grado de manifestarse no sólo en los grupos dirigentes de poder, donde son comunes las maniobras, sino que se reproducen en las estructuras intermedias y de base, a través de los llamados «activistas políticos» un extendido y deformante sector creado por los partidos con afanes proselitistas. Los activistas empañaron el proceso electoral recién concluido con prácticas viciadas que culminaron con 63 impugnaciones legales al escrutinio, ninguna de las cuales fue aceptada, curiosamente, por el altamente politizado TNE.

Entre el abstencionismo y la participación

En Honduras es claro que la transición democrática demanda, para revitalizarse, una mayor incidencia de la ciudadanía, pero ello implica congeniar con una paradoja: por una parte su renuencia a participar en la «política tradicional» (para no «contaminarse») y, por otra, su búsqueda de nuevas formas de hacer política. Ese fenómeno explica en parte los marcados índices de abstencionismo, pero a la vez los avances que muestra no sólo la vía electoral sino la modernización institucional del país con respecto a años anteriores. Lo que no siempre se entiende es que el descrédito de lo electoral y la consecuente pérdida de representatividad de las autoridades electas terminará afectando el otro espacio, la vía ciudadana alterna, de conquistas democráticas. El presidente Reina fue un buen ejemplo de gobernante con limitada representatividad; accedió al mando con un 33,2% del total de votos sufragados, frente a un 29,4% en contra y un 37,4% de abstencionistas, votos blancos y nulos.

El panorama mejoró en los últimos comicios con el 52,8% de los votos logrado por Flores Facussé y la reducción del abstencionismo a 24% como promedio nacional, pese a que en departamentos importantes como Atlántida, Colón, Cortés y Yoro el ausentismo de las urnas superó el 32%. La reducción del abstencionismo se explica, en buena medida, por la implantación del «voto domiciliario» que facilitó a los electores votar en el lugar más próximo a su residencia habitual y por la utilización del «voto separado», en tres papeletas, para autoridades presidenciales, diputados y municipalidades.

Con el voto domiciliario, la distancia física entre el votante y la urna se acortó positivamente para estas elecciones, pero persisten, en gran medida, las razones para los que no quieren votar. La abstención es un fenómeno grave y, paradójicamente, poco estudiado en Honduras, al grado que se desconoce con exactitud cuántos dejan de votar porque no pueden o cuántos porque no quieren. En términos generales los abstencionistas críticos renuncian a su derecho al sufragio por: a) desencanto con respecto al ejercicio de la política partidista en el país; b) incredulidad con respecto a las instituciones resultantes de elección popular; c) falta de opciones políticas partidistas alternativas que reflejan con transparencia sus intereses como votantes.

Algo importante de subrayar en el contexto hondureño es que la abstención es un fenómeno político masivo, pero no necesariamente quien deja de acudir a las urnas se inhibe de toda participación política y social. Como se ha señalado, en el país existe una tradición organizativa de búsqueda de mecanismos de cohesión social que debe profundizarse y aprovecharse. El reto más bien es transformar la diversidad fáctica social en una pluralidad democrática con objetivos definidos.

Lo anterior se logrará en la medida en que la población cuente con mecanismos de participación para influir, consultar y decidir sobre las políticas sociales y económicas que los gobiernos (nacional y municipales) llevan a cabo. En ese sentido crece la importancia de alentar y ligar a la práctica política recursos ya establecidos como:

- Los consejos de desarrollo municipal, organismo de la comunidad que debe planificar, asesorar, deliberar y concertar con la corporación municipal el desarrollo del municipio, con el objeto que los planes de gobierno local no sean improvisados o queden al criterio personal de unos cuantos.
- El plebiscito, un mecanismo de consulta que existe sólo a nivel municipal.
- Los cabildos abiertos, un instrumento de consulta y participación directa de los vecinos del término municipal en las decisiones del gobierno local.

En perspectiva hay otros instrumentos de participación ciudadana pendientes de lograr y desarrollar, por ejemplo, la Iniciativa de Ley Popular, que consistiría en el derecho de la población para introducir anteproyectos de ley al Congreso u ordenanzas a las corporaciones municipales. Hasta ahora sólo los diputados y el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Gobernación tienen ese derecho. La Iniciativa de Ley Popular no garantiza que el anteproyecto sea aprobado, pero su simple formulación y el posterior debate en la cámara legislativa o la corporación municipal sería ya un valioso aporte al proceso de democratización nacional.

Pese al conservadurismo de los políticos tradicionales, la tendencia en Honduras se suma a la de otros países latinoamericanos en reducir la frontera entre lo público y lo privado, estableciendo el principio de la rendición de cuentas de la ciudadanía con respecto al Estado, y, de las instituciones del Estado sobre otras instituciones del Estado.

El desafío en perspectiva es consolidar esa tendencia como parte de una cultura política democrática, permanente y ampliamente compartida, para ello la ciudadanía deviene obligada a asumir las transformaciones democráticas habidas en el país como resultados concretos y positivos de la institucionalidad civil y, a la vez, como puntos de partida para su ampliación y reforzamiento con la participación ciudadana electoral. La responsabilidad es grande para la incipiente sociedad civil, puesto que tiene el deber de construir los equilibrios necesarios entre los valores de la gobernabilidad democrática, los intereses de los partidos políticos y de la ciudadanía.

El futuro de esa labor en buena medida está condicionada al curso que muestre la gestión de Flores Facussé. Si el nuevo presidente apoya y está conciente del potencial y riqueza de la «otra vía», de construcción democrática ciudadana, las perspectivas de mejorar la situación del país son amplias puesto que Honduras dispone de recursos naturales y humanos para lograrlo; pero si por el contrario ignora ese potencial y gobierna en solitario, el panorama no es alentador y podría ser un error de consecuencias imprevisibles. El proceso de democratización en este país se inició en los años 80 como una práctica electoral de sustitución de militares por civiles en la conducción del Estado, pero de ahora en adelante será la fortaleza o debilidad que manifieste la sociedad civil la que determinará en buena medida que esta transición –que a ratos parece no tener fin– concluya positivamente.

Contrario a criterios «pesimistas», Honduras cuenta a su favor que en la década que está por finalizar, como lo señala la socióloga Leticia Salomón, el país ha sido escenario de un significativo «proceso de cambios, ajustes y reajustes del sistema político, incorporación de figuras olvidadas o poco conocidas como la tolerancia, respeto, pluralismo y debate, y de reducción significativa de la legitimidad de las Fuerzas Armadas como parte del proceso político...». Un proceso con frecuencia desconocido, pero no por ello menos real.

Tegucigalpa, enero de 1995