

# Observatorio de la Conflictividad Social y la Gobernabilidad Democrática

## Introducción

El presente informe sobre Conflictividad Social y Gobernabilidad Democrática en Honduras cubre el período correspondiente a septiembre-diciembre de 2008, pero cierra a su vez un año de observación de los conflictos sociales del país a cargo del Centro de Documentación de Honduras desde su propio observatorio, tomando como base importante, pero no única, el monitoreo diario de las informaciones escritas y publicadas por los periódicos de circulación nacional.

Este informe coincide además con el cierre del tercer año del gobierno que encabeza José Manuel Zelaya Rosales, en cuyos dos últimos años de mandato (2007-2008) tuvieron lugar unos 637 conflictos, de acuerdo con los informes producidos desde el período de creación del Observatorio de la Conflictividad Social y la Gobernabilidad Democrática adscrito al CEDOH.

Tal y como se ha venido advirtiendo en los informes anteriores, hay un creciente aumento de la conflictividad social, que en el último período del año 2008 estuvo

matizado además por las fricciones políticas surgidas a lo interno de los partidos tradicionales y emergentes, cuyo escenario de fondo fue la realización de las elecciones primarias e internas, efectuadas el 30 de noviembre de 2008.

Estos conflictos alrededor de dicho proceso no solamente decidieron el futuro de los candidatos aspirantes, sino también el panorama político que se respirará en los próximos años, por cuanto hubo reformas electorales importantes, siendo la más visible el retorno de las figuras de los designados presidenciales. También 2008 fue un año de batallas políticas partidistas dentro del marco jurídico que reafirmaron la tendencia de una "judicialización de la política", tema sobre el cual ha venido insistiendo el CEDOH en los últimos años. La búsqueda de amparos legales para defender intereses políticos o de grupos de poder salpicó buena parte del quehacer de la justicia durante este año.

En lo social, los conflictos más sonados (tanto por el tiempo que duraron, como por el número de notas que generaron) giraron

alrededor de actores en las áreas de la educación y la salud, en todos sus niveles laborales. Maestros de educación primaria, media y superior, con el apoyo de estudiantes y padres de familia, así como médicos, enfermeras profesionales, auxiliares de enfermería, y otro personal paramédico desfilaron en repetidas ocasiones por las calles y realizaron plantones frente a instituciones de gobierno o se las tomaron para hacer públicas sus demandas salariales.

La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) se constituyó en un verdadero laboratorio para el Observatorio de la Conflictividad Social, sólo en lo que transcurrió en su interior durante los últimos cuatro meses del año. Los problemas siguen latentes en el año 2009, pero en 2008 le costaron el cargo al rector de la UNAH y a la Secretaria de Salud Pública.

En este período la dinámica social ha sido intensa e impone nuevos retos al Observatorio del CEDOH para continuar observando en este año 2009 el desenvolvimiento de los conflictos sociales en Honduras.

## Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)

El CEDOH ha elaborado herramientas para observar los conflictos sociales y los alcances de la gobernabilidad democrática, categorizándolos conforme a los ámbitos en que éstos se dan; los actores que participan; el objeto, fase y naturaleza de los conflictos; el plazo dentro de los cuales se resuelven o diluyen; el impacto e intensidad que alcanzan; las formas en que se manifiestan y los lugares que afectan.

Sin embargo, la dinámica social es intensa y con frecuencia rebasa las categorías establecidas e impone nuevos patrones a la mirada atenta de quienes observan la gestación, crecimiento, desarrollo y fin o posposición de los conflictos, que en su recorrido —largo o corto— alcanzan algunos la dimensión de "problemas" o de verdaderas "crisis".

Hay evidencia que la conflictividad social demanda la atención pública como una condición para lograr una gobernabilidad democrática; y la atención ciudadana, como parte vital de sus herramientas para incidir y alcanzar estados más avanzados de acción y mejores resultados.

Esta publicación es posible gracias al apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI).



En el período de septiembre a diciembre de 2008, el Observatorio de la Conflictividad Social y la Gobernabilidad Democrática hizo un monitoreo de 453 noticias escritas, a través de las cuales registró 130 conflictos, distribuidos así: en el mes de septiembre, 37; en octubre, 37; en noviembre, 38 y en diciembre, 18.

Con relación al mismo período del año anterior (septiembre-diciembre 2007) cuando se registraron 89 conflictos, hubo un aumento de 41 conflictos; es decir, 46% más. Con relación a los períodos inmediatos anteriores, las cifras se mantuvieron similares: 110 entre enero y abril de 2008 y 130 entre mayo y agosto de 2008, para hacer un total de 370 conflictos a lo largo de todo el año 2008.

Y si se le compara con el año anterior, cuando a lo largo de doce meses el Observatorio registró 267 conflictos sociales, se advierte entonces un incremento de 103 conflictos en el año 2008, que equivale a 39% más con relación a 2007.

En el cuatrimestre que ocupa este informe, se observó un promedio similar de conflictos en los tres primeros meses (septiembre, octubre y noviembre) y un descenso importante durante el mes de diciembre. No obstante, es importante acotar que diciembre no fue un mes menos intenso que los demás, tomando en cuenta que los conflictos se concentraron alrededor de las candidaturas políticas, tras el proceso electoral del 30 de noviembre; y que prosiguieron los paros, marchas y protestas de maestros de educación primaria, media y superior y de todos los trabajadores de la salud, alrededor del tema salarial. A lo largo de todo el período estos fueron los temas más recurrentes en materia de conflictividad.

La categorización de los conflictos muestra que, como ha ocurrido en todos los períodos observados, las demandas económicas, sociales y políticas, y los conflictos laborales constituyen la principal motivación que lleva a los diferentes actores a hacer públicos sus controversias.

Dentro de cada una de estas categorías se abre a su vez un abanico diverso de temas, sobre todo en lo relativo a las demandas económicas, sociales y políticas, que incluyen aspectos como: presiones al gobierno para que defina una

política de apoyo a los migrantes en su lucha por que se les prorrogue el estatus de permanencia temporal en Estados Unidos; repetidas manifestaciones de pacientes con insuficiencia renal y sus familiares demandando frente a la casa de gobierno el pago de 37 millones de lempiras a una empresa privada que les brinda el servicio de diálisis en el Hospital Escuela; tomas de calles, bulevares y carreteras para exigir reparación o construcción de caminos de acceso o su descongestionamiento; marchas masivas de la población en contra de la delincuencia y a favor de una política de seguridad para los ciudadanos; manifestaciones para demandar rebajas a la canasta básica familiar y a los servicios públicos; cese a las ejecuciones de jóvenes en todo el país y el cumplimiento de la Ley Marco de la Juventud; luchas contra la impunidad y a favor de la justicia; plantones para exigir la destitución de diferentes funcionarios, por abuso de autoridad; protestas por el alto costo de la energía eléctrica y demandas de servicios de agua potable; marchas de mujeres en contra de la violencia y los femicidios; demandas de padres de familia para la apertura de carreras educativas; manifestaciones contra diferentes formas de discriminación; salida de las tropas norteamericanas de la base militar de Palmerola; reubicación de empresas contaminantes; protestas contra la corrupción; demandas de indemnizaciones justas por construcciones públicas, en particular la represa hidroeléctrica Patuca III, el Canal Seco y la reubicación de pobladores de los bordos en el Valle de Sula; petición al gobierno para que pague la cuota como patrono de los jubilados públicos al seguro social; respeto a la cuota del 30% de participación de las mujeres en los cargos de elección popular.



En materia laboral, además de los citados casos de la UNAH y los hospitales públicos, se registraron conflictos por tomas de instalaciones aduaneras fronterizas para que no se realizaran los aforos en Tegucigalpa; demandas salariales, en algunos casos acompañados de paros progresivos por parte de empleados del Registro Nacional de las Personas, jubilados del Ferrocarril Nacional de Honduras, veteranos de la guerra de 1969, empleados del hospital Psiquiátrico, la Secretaría de Educación, el Instituto de la Propiedad y los meteorólogos; y mejores condiciones de trabajo para los vendedores ambulantes de Tegucigalpa y San Pedro Sula.

La principal forma de manifestación de conflictividad social registrada en el año 2008 y que se repitió en el último período sobre el que se basa este informe fue el de “amenazas y advertencias”, visto como una forma pública de dar a conocer un conflicto, antes de proceder a otras tácticas para lograr el objetivo deseado.

Las “amenazas y advertencias” denotan un malestar generalizado entre un grupo de actores (sociales, políticos o del Estado) con relación a algo o alguien que lo afecta, y que no pudiendo resolverlo en el campo privado, lo hace del dominio público, para exponer a quien violenta sus derechos al juicio de la sociedad. En algunos casos son conflictos ya públicos y lo que el grupo afectado hace es advertir que pasará a formas de protesta más drásticas.

Algunas de estas advertencias llevaron mensajes políticos partidistas, como cuando el todavía precandidato a la Presidencia por el Partido Nacional, Porfirio Lobo, anunció una marcha para el 9 de octubre con el propósito de exigir al gobierno dar el beneplácito al nuevo embajador de Estados Unidos, argumentando que ponía en riesgo la prórroga del permiso temporal a los emigrantes hondureños en aquel país. O la donación de latas de pintura por parte del alcalde de Tegucigalpa a varios ciudadanos para que marcaran los “baches” de las calles, como una manera de exigir al Congreso Nacional la aprobación de un proyecto de ley de cobro por peaje que le permitiera a la alcaldía agenciarse recursos para reparar las calles de la capital.

Otras amenazas y advertencias de conflictos se vincularon a la defensa del ambiente, como cuando pobladores del departamento de Valle alertaron sobre el riesgo de una inversión camaronera para las plantaciones de manglar; el insistente llamado de los pobladores de Omoa para que Gases de Caribe retirara sus instalaciones de la zona; la petición a la Corte Suprema de Justicia de una red ambientalista para que condenara los daños provocados al ambiente por la empresa Entremares; las denuncias por contaminación en la cuenca del río Guacerique; la deforestación del núcleo de la biosfera del río Plátano por familias que la habitan o la venta de una playa en Amapala a inversionistas españoles.

Los plantones, como una expresión pública de manifestarse y protestar, también fueron comunes en este período y formaron parte de las estrategias de diversos movimientos sociales para hacerse escuchar y atender.

En términos generales, todos los conflictos son de intensidad “muy alta” para los actores que la viven, pues su pronta solución puede determinar acciones vitales para una familia, como la adquisición de su canasta básica, más seguridad en el barrio que habita, la continuidad de un tratamiento médico inevitable, la posibilidad de contar con agua potable en su casa, condiciones laborales dignas, la comodidad y seguridad vial para trasladarse de un lugar a otro, salud sin contaminación, etc.

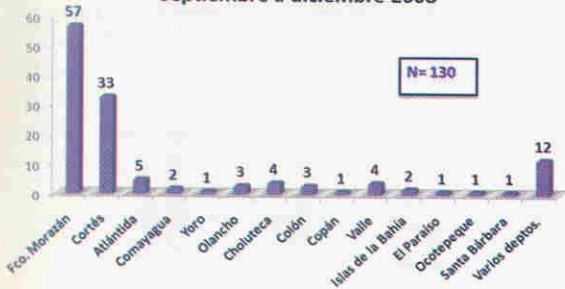
No obstante, para efectos del Observatorio, son tomados en cuenta factores que permitan medir la intensidad del conflicto a partir de otras variables, tales como: el tiempo que ocupa para resolverse, el número y sector poblacional que afecta directamente, las repercusiones que tiene para otros sectores sociales, y su naturaleza estructural o coyuntural.

Bajo esos criterios, un conflicto que atañe a un puñado de familias puede ser calificado como de “muy alta” intensidad, si tiene un trasfondo estructural y éstas sólo constituyen una pequeña muestra de un número mayor de familias. A partir de ese criterio son calificados los conflictos de tierra, de los cuales fueron registrados diez, pero que en general afectan a la población campesina hondureña que sigue sumando mayoría. Además, los medios no cubren todos los conflictos sociales del país, y los agrarios suelen no llamar su atención en tanto no se derrame sangre o se evidencien acciones que vuelven más visibles a los grupos afectados.



La intensidad tampoco se mide por el número de noticias que genera un conflicto, aunque generalmente los conflictos más difundidos tienen alta intensidad, como fue el caso del paro hospitalario o de los centros educativos. Pero ocurre también que muchos conflictos poco publicitados son de alta intensidad, como fue el caso de una marcha organizada en el mes de septiembre, en la que participaron alrededor de tres mil personas en la ciudad de El Progreso (una de las que registra mayores índices de violencia a nivel nacional), demandando a las autoridades competentes un cese a la inseguridad ciudadana, la violencia y la delincuencia, a raíz del secuestro del gerente de una cooperativa de palma africana.

**Gráfico No. 5**  
**Conflictos por departamento**  
**en número de casos**  
**Septiembre a diciembre 2008**



Fuente: Observatorio de la Conflictividad Social y de la Gobernabilidad Democrática del CEDOH.

Al igual que ha ocurrido en el resto de períodos observados, el grueso de los conflictos se registraron en los departamentos de Francisco Morazán y Cortés, entendiéndose en Tegucigalpa y San Pedro Sula; mientras que 12 alcanzaron varios departamentos, referidos específicamente a los de educación y salud.

En Islas de la Bahía se dio un caso muy particular. En el mes de octubre se hizo pública una protesta de varios patronatos comunales de Roatán contra el

alto costo de energía eléctrica, en particular los montos por ajuste de combustible que les cobraba la empresa *Roatán Electric Company (RECO)*, de carácter privado. La denuncia ocasionó la reacción de RECO argumentando que las protestas ahuyentaban al turismo. En noviembre los pobladores se tomaron la empresa, coincidiendo con una visita oficial a la zona del Presidente, José Manuel Zelaya Rosales, quien, sin protocolo, habló con el gerente de la compañía y ante la falta de una respuesta satisfactoria para los pobladores, se comunicó directamente con el dueño de la empresa, residente en Estados Unidos, con quien habría solventado el problema. La aparente solución, que provocó incluso la organización de un carnaval, se vino abajo cuando días después llegaron nuevamente los recibos con altas tarifas de cobro. Esta vez los patronatos de la zona pidieron al gobierno estatizar la compañía.

Una situación similar ocurrió en Tegucigalpa, luego de una protesta de pobladores y transportistas de la colonia El Pedregal que demandaban a las autoridades municipales el arreglo de las calles principales y secundarias. Tras una primera toma de calles, el alcalde capitalino firmó un contrato de construcción por 7.7 millones de lempiras, pero las protestas prosiguieron porque su ejecución fue lenta y no abarcó los accesos vecinales.

Hechos como estos evidencian que muchos conflictos no se dirimen plenamente y que se mantienen latentes, a la espera de nuevas coyunturas para que sus actores vuelvan a hacerlos públicos. Los casos más frecuentes son el atraso en el pago de salarios y la destitución por presiones de funcionarios públicos y el nombramiento de otros que tampoco resuelven los problemas que provocaron la salida de sus antecesores.

Las estrategias que la ciudadanía busca para resolver sus conflictos son cada vez más diversas, frente a un panorama adverso al diálogo y a soluciones reales.

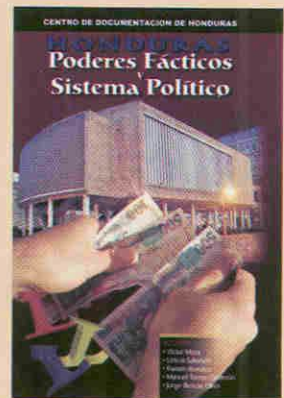
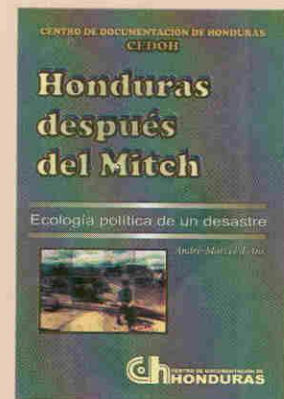
Los conflictos van en ascenso y 2009 no será la excepción, tomando en cuenta que es un año electoral y que demandará acciones y compromisos de los diferentes sectores de la población y respuestas efectivas por parte del Estado, no su posposición. El riesgo es que los partidos políticos busquen atraer los votos asumiendo responsabilidades que después no están en disposición de cumplir, lo cual tenderá a acrecentar los niveles de conflictividad nacional.

Frente a esta situación, el CEDOH reitera la importancia de formular una política de prevención de conflictos y promoción de soluciones negociadas a las controversias sociales, para que el Estado sea capaz de manejar adecuadamente la conflictividad social y responder a ella sin poner en riesgo la gobernabilidad del país bajo reglas democráticas.



**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE HONDURAS**

*Otras publicaciones*  
**CEDOH**



**CEDOH**

Colonia Tres Caminos, avenida principal #2626, Apdo. Postal 1882, Tegucigalpa, Honduras  
Teléfono: +504 2323265  
Fax: +504 2323708  
email: info@cedoh.org  
www.cedoh.org