



Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras

Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°45

Tegucigalpa/Bogotá/Bruselas, 23 de noviembre de 2021. Traducido del inglés

¿Qué hay de nuevo? Honduras celebrará elecciones generales a fines de noviembre en medio de una polarización política y crisis humanitaria. Ya que el presidente saliente podría enfrentar una investigación judicial, y los organismos electorales recientemente creados no han sido puestos a prueba, el país corre el riesgo de que se repitan protestas desestabilizadoras como las que siguieron a las disputadas elecciones de 2017.

¿Por qué importa? Las crisis humanitarias y la inestabilidad han azotado a Honduras desde el golpe de Estado de 2009 que sacudió el establecimiento político. Unas elecciones polémicas podrían provocar disturbios postelectorales y acelerar la salida de migrantes y solicitantes de asilo hacia México y EE. UU.

¿Qué se debe hacer? Los candidatos de los principales partidos deben comprometerse públicamente, antes de las elecciones, a respetar los resultados y a recurrir a los canales legales e institucionales adecuados para resolver cualquier disputa. La UE, la OEA y otras misiones de observación internacionales deben coordinar sus pronunciamientos. Los actores externos deben facilitar el diálogo en caso de que sea necesario para aliviar las tensiones.

I. Panorama general

Cuatro años después de que unas cuestionadas elecciones desataran protestas masivas, Honduras llega a otra tensa jornada electoral el próximo 28 de noviembre. A pesar de que el presidente Juan Orlando Hernández aseguró que dejará el cargo, informes sugieren que está buscando formas para protegerse de un posible proceso judicial en EE UU. por acusaciones de narcotráfico. Por ello, él y el Partido Nacional de gobierno tienen mucho en juego en los comicios en los que se elegirá al próximo presidente y a la legislatura encargada de nombrar a un nuevo fiscal general y a la Corte Suprema. Además, los nuevos organismos electorales no parecen estar preparados para resolver disputas en lo que podría ser una votación muy reñida. Para reducir los riesgos de disturbios postelectorales, los representantes de los principales partidos en esos órganos deben, de ser posible, tomar decisiones por consenso. Los líderes políticos deben comprometerse a respetar el resultado, acudir a las instituciones para resolver las controversias electorales y hacer un llamado para que las eventuales protestas de sus partidarios sean pacíficas. EE. UU., la UE, la ONU y la Organización de Estados

Americanos (OEA) deben presionar por unas elecciones transparentes, instar a los candidatos a abstenerse de realizar acusaciones infundadas de fraude y estar preparadas para respaldar unos posibles diálogos de emergencia si las instituciones hondureñas no pueden resolver las controversias.

La crisis política de Honduras tiene sus raíces tanto en el golpe de Estado de 2009 que derrocó al gobierno de izquierda del presidente Manuel Zelaya, como en las abruptas elecciones de 2017 que instalaron al presidente Hernández en un segundo mandato. El país ha estado dirigido desde 2010 por el derechista Partido Nacional de Hernández, el cual controla cada vez más las instituciones estatales y el poder judicial. El electorado está muy polarizado. Después de que multitudes salieran a las calles para protestar contra la injusticia percibida en las polémicas elecciones de 2017, la ONU y otros actores externos intervinieron. Reunieron a los principales actores políticos y negociaron una serie de reformas que buscaban restaurar la fe en el proceso electoral. Sin embargo, estas reformas aún no se han implementado en su totalidad, y no han sido puestas a prueba.

El mayor riesgo potencial del nuevo sistema, que aún no ha sido puesto a prueba, radica en el Consejo Nacional Electoral, que organiza los comicios y declara los resultados, y el Tribunal de Justicia Electoral, que resuelve cualquier disputa que pueda surgir sobre el conteo de votos. Dado que estos órganos están compuestos en partes iguales por miembros de los tres principales partidos, será difícil que logren acordar soluciones si los resultados de las elecciones son impugnados. Teniendo en cuenta el estrecho margen en las encuestas de opinión, la intensidad de la contienda y el deseo del Partido Nacional de ganar a toda costa, una impugnación es completamente posible. En octubre, la candidata opositora Xiomara Castro (esposa del derrocado presidente Manuel Zelaya) recibió el respaldo de Salvador Nasralla, quien perdió por pocos votos contra Hernández en las elecciones de 2017. Ella lo sumó a su fórmula como candidato a la vicepresidencia, aumentando la probabilidad de un final reñido. (De cara al futuro, esta unión de fuerzas de oposición también plantea la posibilidad de que el control de la presidencia y el Congreso pueda quedar en manos de partidos opuestos, lo que potencialmente generaría un bloqueo legislativo que podría dar lugar a prolongadas tensiones políticas.)

La próxima jornada electoral se celebrará en un contexto en el que los hondureños han perdido la fe en las instituciones del gobierno y atraviesan varias crisis que se sobrepone. Muchos desconfían tanto de la clase política y están tan desesperanzados por el futuro del país que ven la migración como la única salida. Según una reciente encuesta, la confianza de los hondureños en el ejecutivo, el Congreso y las instituciones electorales se encuentra entre las más bajas de América Latina. La salida de migrantes y solicitantes de asilo ha aumentado drásticamente durante la última década, en especial después de las elecciones de 2017, y la primera caravana masiva se realizó el año siguiente. Desde entonces, la pandemia de COVID-19 ha llevado a la pobreza a cientos de miles de personas, mientras que se estima que los huracanes Eta e Iota a fines de 2020 afectaron a cuatro millones de hondureños. Cuando se reabrieron las fronteras en Centroamérica poco antes de las tormentas, el número de migrantes en dirección norte se disparó: alrededor de 320 000 hondureños, o más del 3 por ciento de la población, fueron detenidos en la frontera sur de EE. UU. entre octubre de 2020 y septiembre de 2021, comparado con 43 000 en el año fiscal 2020, y más que en 2019, cuando se estableció el anterior récord.

Los líderes políticos hondureños, las instituciones del país y sus socios extranjeros deben tomar medidas para evitar que una disputa electoral provoque otra ola de disturbios e inestabilidad. Para bajar la temperatura, en el tiempo restante antes del 28 de noviembre, los candidatos de los principales partidos deben comprometerse públicamente a respetar el resultado de las elecciones, y a recurrir a los canales institucionales y legales adecuados para resolver cualquier posible controversia. Mientras tanto, los socios extranjeros, a saber, EE. UU., la UE, la OEA y la ONU, deben colaborar con los jefes de partidos y las fuerzas de seguridad para enfatizar la importancia de unas elecciones seguras y creíbles. Las misiones de observación internacionales deben coordinarse entre sí para garantizar la mayor cobertura territorial posible, mientras los observadores y diplomáticos deben intentar transmitir un mensaje coherente. Los actores externos también deben estar preparados para reaccionar con mayor rapidez que en anteriores elecciones para mediar entre los principales candidatos si las controversias parecen intensificarse.

II. Mucho en juego, mucho en riesgo

Las elecciones del 28 de noviembre pueden convertirse en un punto álgido. La confianza de los ciudadanos en los principales partidos políticos del país ha declinado, más recientemente debido a una serie de escándalos de corrupción a todos los niveles de gobierno¹. Las encuestas de opinión predicen unas elecciones muy reñidas tanto para la presidencia como para el Congreso. No está claro si el recién reformado sistema electoral podrá garantizar efectivamente la transparencia o resolverá las controversias.

A. *El golpe de Estado de 2009 y sus consecuencias*

Los recuerdos tanto del golpe de Estado de junio de 2009 como de las revueltas tras las elecciones presidenciales de 2017 siguen frescos en Honduras. En junio de 2009, el presidente de izquierda Manuel Zelaya fue derrocado y exiliado, presuntamente por aspirar a la reelección vulnerando normas constitucionales. Tras un breve período de gobierno de facto, marcado por protestas y el duro trato de los manifestantes por parte de las fuerzas de seguridad, el conservador Partido Nacional ganó las elecciones ese mismo año. Desde entonces, ha gobernado el país de forma ininterrumpida, ha designado a sus partidarios en las instituciones estatales y judiciales y, según informes, ha abusado de su poder valiéndose de la corrupción y la colusión criminal². Zelaya, quien regresó a Honduras en 2011, formó el partido de izquierda Libre y por un tiempo se perfiló como la principal figura de la oposición, apelando a los ciudadanos descontentos con las instituciones públicas y la desigualdad económica. Su esposa, Xiomara Castro, es la principal candidata de la oposición en la campaña de 2021.

El presidente Hernández, cuyo mandato finaliza en enero de 2022, asumió el cargo por primera vez en 2014 y fue reelecto en noviembre de 2017, luego de que la Cor-

¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 10 de septiembre de 2021.

² "One Party, Many Crimes: The Case of Honduras' National Party", Insight Crime, 16 de febrero de 2021.

te Suprema anulara una disposición constitucional que le habría impedido un segundo mandato presidencial. Los resultados iniciales mostraban a la cabeza al líder de la oposición Salvador Nasralla, un presentador de televisión que se lanzó como candidato de una alianza entre el Partido Anticorrupción (entonces su partido), Libre y el más pequeño Partido Innovación y Unidad. Después de unos días de escrutinio, interrumpido por una falla en el sistema computarizado de votación, las autoridades electorales ubicaron a Hernández a la cabeza, lo que provocó el rechazo de la oposición y que sus simpatizantes se tomaran las calles. Las fuerzas de seguridad reprimieron las protestas en todo el país, asesinando al menos a 23 personas. A pesar de que había preocupación por las irregularidades electorales y de los llamados de la OEA para que se repitieran las elecciones, Hernández fue declarado vencedor.

Para evitar mayores alteraciones, la ONU, con el respaldo de la embajada de España en Tegucigalpa, reunió a representantes de varios movimientos políticos para un diálogo estructurado en 2018. La oposición estuvo representada por Luis Zelaya (sin parentesco con Manuel), quien lideraba una facción del dividido Partido Liberal de centro, y Nasralla. En las conversaciones también participó un representante del Partido Nacional. El partido Libre optó por no participar, al considerar que el proceso era un teatro político que beneficiaba a Hernández, pero acordó apoyar las reformas electorales recomendadas en las conversaciones, las cuales finalmente fueron promulgadas por el Congreso. Estas incluyeron la creación de nuevos órganos electorales para resolver disputas y proteger la integridad de los comicios, y la digitalización del registro electoral, entre otras. Pero su implementación se ha retrasado, y con el día de las elecciones acercándose rápidamente, estas reformas están lejos de haberse completado.

B. *Rivales políticos*

El 28 de noviembre, los hondureños elegirán un nuevo presidente, diputados y alcaldes entre una serie de candidatos, muchos de ellos de partidos que aún albergan agravios que se remontan a las divisiones políticas surgidas del golpe de Estado de 2009. Quince partidos competirán en las elecciones, siendo los principales contendientes el conservador Partido Nacional del presidente Hernández, el izquierdista Partido Libre al que pertenece Castro, el Partido Liberal de centro encabezado por Yani Rosenthal y el Partido Salvador de Honduras de Nasralla, ahora aliado con Libre en la carrera presidencial.

El Partido Nacional, y en particular el presidente Hernández, son quienes más tienen que perder en los comicios. Después de ganar las primeras elecciones tras el golpe de Estado en 2009, el partido ha establecido el control de prácticamente todas las principales instituciones estatales, incluido el poder judicial y las fuerzas de seguridad³. Pero esta concentración de poder, así como su involucramiento en escándalos de corrupción y acusaciones en tribunales estadounidenses sobre la presunta participación de Hernández en una conspiración para traficar cocaína a los EE. UU., han provocado el distanciamiento de sus aliados tradicionales en la Iglesia católica, parte

³ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°77, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, 25 de octubre de 2019.

del sector empresarial y de los medios de comunicación⁴. Sin una victoria para los nacionalistas en las urnas, es probable que Hernández resulte aislado, legalmente expuesto y con cada vez menos opciones para protegerse de un proceso judicial en EE. UU.

A pesar de la preocupación generalizada de que el propio Hernández pueda encontrar una forma para aferrarse al poder, el partido afirma que respetará los resultados electorales e insiste en que, de una forma u otra, el mandato de Hernández está llegando a su fin. “No le daríamos chance a Hernández de quedarse”, afirmó una figura en un alto cargo del partido. “Ya fue su época”⁵. Otros actores influyentes como el sector empresarial de la capital y EE. UU. confirman que cualquier intento del presidente por mantenerse en el poder enfrentaría su oposición: según un funcionario estadounidense, Washington no aceptará ninguna “vía extracurricular para Hernández”⁶. Sin embargo, fuentes de todo el espectro político continúan expresando su preocupación de que los nacionalistas harán cualquier cosa para asegurar la victoria y, con ella, la impunidad para el mandatario y sus colaboradores⁷. “Hasta que Hernández no se salga del poder, no se sabe qué pueda hacer”, dijo un líder empresarial⁸.

Una victoria del Partido Nacional probablemente le permitiría a Hernández protegerse de ser extraditado a EE. UU., donde fue citado como coconspirador en varios procesos por tráfico de drogas, incluido el de su hermano Tony Hernández, quien en marzo fue sentenciado a cadena perpetua⁹. El presidente ha proclamado en repetidas ocasiones su inocencia, argumentando que las acusaciones en su contra provienen de delincuentes que se han visto afectados por la severidad de su gobierno en la aplicación de la ley¹⁰. Una forma en la que podría evitar la extradición sería que los fiscales hondureños abrieran un caso en su contra antes¹¹. Otra alternativa, dijo un

⁴ Entrevistas de Crisis Group, representantes empresariales y de la Iglesia Católica, San Pedro Sula, 25 de octubre de 2021. Entrevista telefónica de Crisis Group, periodista, 12 de octubre de 2021. “One Party, Many Crimes: The Case of Honduras’ National Party”, op. cit. “Former Honduran Congressman Tony Hernández Sentenced to Life in Prison and Ordered to Forfeit \$138.5 Million for Distributing 185 Tons of Cocaine and Related Firearms and False Statements Offenses”, Departamento de Justicia de EE. UU., 30 de marzo de 2021.

⁵ Entrevista de Crisis Group, representante del Partido Nacional, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021.

⁶ Entrevistas de Crisis Group, representante empresarial y funcionario estadounidense, Tegucigalpa, octubre de 2021.

⁷ Algunos políticos, empresarios y representantes de la sociedad civil temen que Hernández pretenda desencadenar un conflicto con el vecino El Salvador para posponer las elecciones. También les preocupa que pueda usar al ejército (encargado de custodiar los puestos de votación y los centros de almacenamiento de papeletas), para manipular los votos o sustituir a última hora al actual candidato del partido, el alcalde de Tegucigalpa, Nasry Asfura. Entrevistas de Crisis Group, representantes de partidos de oposición, académicos, analistas políticos, oficiales de policía, representantes empresariales, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021. “Honduras y Nicaragua firman acuerdo de límites marítimos”, Deutsche Welle, 27 de octubre de 2021.

⁸ Entrevista de Crisis Group, representante empresarial, San Pedro Sula, 25 de octubre de 2021.

⁹ “Former Honduran Congressman Tony Hernández Sentenced to Life in Prison and Ordered to Forfeit \$138.5 Million for Distributing 185 Tons of Cocaine and Related Firearms and False Statements Offenses”, op. cit.

¹⁰ “Honduran president denies drug trafficking accusations”, Al Jazeera, 11 de marzo de 2021.

¹¹ Ante la ausencia de una norma nacional que regule la extradición, Honduras aplica lo dispuesto en tratados internacionales. Según el tratado regional vigente, una persona no puede ser extraditada para enfrentar cargos penales si ya está siendo investigada por los mismos delitos en el país que

fiscal senior, sería que buscara refugio en una de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico que su gobierno ha promovido, las cuales operan bajo una jurisdicción especial habilitada por un reciente fallo de la Corte Suprema¹².

Obtener tanto la presidencia como la mayoría en el Congreso podría resultar particularmente importante para Hernández, ya que garantizaría el dominio de su partido sobre el legislativo, la asignación de recursos y el nombramiento de funcionarios públicos, todo lo cual podría ser relevante para la gestión de una solicitud de extradición y para mantener el control del partido sobre las instituciones¹³. La próxima legislatura deberá nombrar a una nueva Corte Suprema y a un nuevo fiscal general en 2023, lo que significa que si un partido gana la presidencia y cuenta con una mayoría calificada en el Congreso, podría obtener “el control total del Estado”, como lo manifestó un analista político¹⁴.

Los principales partidos de la oposición, por su parte, han dado importantes pasos para superar sus antiguas divisiones¹⁵. Castro se ha convertido en la principal candidata presidencial de la oposición. Como se señaló anteriormente, su partido de izquierda, Libre, nacido de un cisma en el otrora poderoso Partido Liberal tras el golpe de Estado, recientemente formó una alianza con el Partido Salvador de Honduras de Nasralla¹⁶. Nasralla, ahora fórmula vicepresidencial de Castro cuenta con el respaldo de importantes intereses comerciales, pero se le considera un político errático¹⁷.

El partido Libre obtiene su apoyo de los liberales molestos por el golpe, los movimientos sociales y los sindicatos. Ha lanzado un audaz y ecléctico plan de gobierno en una sociedad mayoritariamente conservadora, que incluye la legalización del aborto en determinadas circunstancias, y ha propuesto medidas que podrían hacer sonar las alarmas en Washington, como establecer relaciones formales con China, que en

recibe la solicitud de extradición. Entrevista de Crisis Group, fiscal, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021. “Tratado centroamericano relativo a la orden de detención y extradición simplificada”, Sistema de Integración Centroamericana, 2 de diciembre de 2005.

¹² Entrevista de Crisis Group, fiscal, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021. Las Zonas fueron creadas en 2013, cuando Hernández era presidente del Congreso. “Los pecados capitales de las ZEDE”, CNA, junio de 2021, p. 29. Sobre la creación de la jurisdicción especial, ver “La Corte Suprema de Justicia crea la jurisdicción de las ZEDE”, *El Herald*, 14 de junio de 2021.

¹³ Una mayoría calificada también podría anular los vetos presidenciales. Entrevista de Crisis Group, exlegislador, San Pedro Sula, 26 de octubre de 2021.

¹⁴ Estos nombramientos generalmente los decide el Congreso, y las designaciones a menudo dependen de filiaciones políticas. Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 10 de septiembre de 2021. Entrevista telefónica de Crisis Group, exfuncionario de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), 14 de octubre de 2021.

¹⁵ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 6 de octubre de 2021. “La oposición hondureña sin alianza para sacar del poder al partido gobernante”, EFE, 11 de mayo de 2021.

¹⁶ La alianza invierte la fórmula de 2017, cuando Castro le cedió su candidatura a Nasralla. Incluye a Libre, al partido de Nasralla y al partido minoritario PINU-SD. Pero debido a que solo Nasralla y el PINU-SD habían registrado una alianza antes de la fecha límite de mayo, sus candidatos para diputados y alcaldes se postularán por separado. Entrevistas telefónicas de Crisis Group, periodistas y analista político, 13 de octubre de 2021. “Oposición en Honduras conforma alianza electoral”, AP, 13 de octubre de 2021. “Alianza opositora hondureña elige al polémico Nasralla como candidato presidencial”, EFE, 21 de mayo de 2017.

¹⁷ Entrevistas de Crisis Group, académico, representantes empresariales, diplomáticos, Tegucigalpa y San Pedro Sula, 18-27 de octubre de 2021. “Salvador Nasralla, el popular presentador de TV que por segunda vez se alía con la izquierda hondureña”, *ContraCorriente*, 27 de octubre de 2021.

la actualidad no existen¹⁸. (Actualmente, Honduras es uno de los pocos países que reconoce formalmente a Taiwán). Sus representantes también han propuesto la creación de una Asamblea Constituyente como parte de una remodelación del sistema político. Muchos ven esta propuesta como un eco del esquema que llevó a los opositores de Zelaya a acusarlo de manipular el sistema para preservar el poder, y resultó en su derrocamiento. Por su parte, el expresidente le ha retirado su apoyo a esta iniciativa¹⁹.

El otro partido político con apoyo significativo, el Partido Liberal, también competirá por la presidencia con la candidatura de Yani Rosenthal, un exministro que cumplió una sentencia de tres años en una cárcel de EE. UU. por lavado de activos. Sin embargo, los liberales están divididos entre líderes a nivel nacional que respaldaron el golpe de Estado de 2009 y están ansiosos por restablecer la colaboración con el Partido Nacional y líderes locales que sienten la necesidad de un cambio de gobierno²⁰. El partido tiene pocas posibilidades de ganar la presidencia, con Rosenthal por debajo del 10 por ciento en todas las principales encuestas, pero es probable que obtenga un número de escaños legislativos y alcaldías gracias a una fuerte organización local, lo que, según un funcionario de la ONU, podría convertirlo en un “hacedor de reyes” en el Congreso²¹.

Si bien la alianza con Nasralla sin duda aumenta las probabilidades de que Libre obtenga la presidencia, un resultado favorable para la oposición está lejos de ser seguro. Antes de formar la alianza, tanto Castro como Nasralla registraban un 18 por ciento de intención de voto en una encuesta de Cid-Gallup de septiembre que le dio al candidato del Partido Nacional Nasry Asfura el liderazgo con un 21 por ciento²². Pero la alianza puede no resultar en la simple suma de sus partidarios, ya que los votantes de Nasralla son en gran medida liberales y nacionalistas desilusionados, así como jóvenes desencantados con los partidos dominantes, y muchos de ellos desconfían de Libre; en otras palabras, no está claro si votarán por Castro²³. Además, los sondeos de opinión han arrojado resultados muy dispares en cuanto a la intención de voto, en gran parte debido al carácter partidista de estas encuestas²⁴. En palabras

¹⁸ Entrevistas de Crisis Group, académico, representantes empresariales, diplomáticos, Tegucigalpa y San Pedro Sula, 18-27 de octubre de 2021. “Ataques por inclusión del aborto y socialismo en propuesta de gobierno opacan campaña de Libre”, *ContraCorriente*, 25 de septiembre de 2021.

¹⁹ Entrevista de Crisis Group, representante de Libre, Tegucigalpa, 19 de octubre de 2021. “Expresidente Manuel Zelaya no ve ‘factible’ una Constituyente en el escenario político actual”, *La Prensa*, 1 de noviembre de 2021.

²⁰ Entrevistas de Crisis Group, representantes del Partido Liberal, Tegucigalpa, 20 y 21 de octubre de 2021. “Un precandidato opositor denuncia fraude en comicios primarios en Honduras”, *EFE*, 19 de marzo de 2021.

²¹ Entrevistas de Crisis Group, funcionario de la ONU, figuras de la sociedad civil y representantes del Partido Liberal, Tegucigalpa, octubre de 2021.

²² “CID Gallup: la mayoría cree que Nasry Asfura será el presidente”, *La Prensa*, 11 de septiembre de 2021.

²³ Entrevistas de Crisis Group, políticos, analista político y representantes de la sociedad civil, Tegucigalpa, 18-22 de octubre de 2021.

²⁴ Una encuesta de opinión, del CESPAD, registró un apoyo del 38 por ciento a Castro el 27 de octubre, seguida de Asfura con el 21 por ciento, mientras que otra, del HCH, ubicó a Asfura en primer lugar con casi el 28 por ciento y a Castro con el 26 por ciento. “Las trampas de las encuestas en las elecciones en Nicaragua: entre verdad e interpretación”, *Expediente Público*, 17 de septiembre de 2021. “En encuesta del CESPAD: Si hoy fueran las elecciones, LIBRE, a través de la alianza pactada

de un representante del Partido Liberal, “todas las encuestas en esta etapa están manipuladas [por los tres partidos principales] de alguna u otra manera”²⁵.

Asimismo, las proyecciones de los principales partidos con respecto a los resultados de las elecciones legislativas y municipales difieren notablemente, aunque todas sugieren que es poco probable que Libre obtenga la mayoría en el Congreso, lo que requeriría más del doble de su número actual de diputados. El partido de Nasralla no tiene suficiente presencia territorial y recursos de campaña para ganar muchos escaños²⁶. La mayoría de los candidatos liberales no están alineados con el expresidente del partido Luis Zelaya, quien apoya la alianza, por lo que es probable que se acerquen más al Partido Nacional en el Congreso²⁷.

C. Reformas electorales parciales

En este contexto de feroz competencia política, y dada la desafortunada experiencia de 2017 es natural que muchos hondureños se preocupen por la posibilidad de fraude. El Congreso aprobó reformas para disminuir este riesgo, pero el proceso está incompleto.

Como resultado del diálogo respaldado por la ONU en 2018, los tres principales contendientes de las elecciones de 2017 (el Partido Nacional, el Partido Liberal y Nasralla, quien en ese entonces lideraba una alianza de la oposición con Libre), coincidieron en la necesidad de llevar a cabo reformas electorales²⁸. Una de ellas consistía en depurar el registro electoral, cuya supuesta manipulación propició reclamos de irregularidades en el conteo de votos de 2017, en medio de denuncias que sostenían que “hasta los muertos” votaron²⁹. Otra fue reemplazar el Tribunal Supremo Electoral, acusado de favorecer a Hernández en los resultados de 2017 por razones partidistas, por dos nuevos organismos destinados a restaurar la confianza en las elecciones³⁰. El primero, el Consejo Nacional Electoral, destinado a organizar y supervisar el proceso electoral, así como anunciar los resultados. El segundo, el Tribunal de Justicia Electoral, encargado de resolver las controversias relacionadas con las elecciones.

Para dar cumplimiento a estos acuerdos, en 2019 el Congreso promulgó una serie de leyes que crearon tanto el nuevo consejo como el nuevo tribunal, al tiempo que

con el PSH, sería la fuerza política ganadora”, CESPAD, 27 de octubre de 2021. “En su última encuesta del proceso electoral actual, Paradigma declara empate técnico entre Nasry Asfura y Xiomara Castro”, HCH, 27 de octubre de 2021.

²⁵ Entrevista telefónica de Crisis Group, representante del Partido Liberal, 28 de octubre de 2021.

²⁶ Libre cuenta actualmente con 30 de los 128 escaños del Congreso. Entrevistas de Crisis Group, académico y candidato del Partido Salvador de Honduras, Tegucigalpa, octubre de 2021.

²⁷ Es probable que el Partido Nacional mantenga sus escaños, ya que tiene la mayor capacidad para movilizar votantes en todo el país, con ayuda de las dádivas que puede repartir como partido de gobierno. Entrevistas de Crisis Group, representantes de los partidos Libre, Liberal, Nacional y Salvador de Honduras, Tegucigalpa, 19-21 de octubre de 2021.

²⁸ Libre se negó a participar en las conversaciones. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

²⁹ Ibid., sección II.D. Entrevista de Crisis Group, representante de la sociedad civil, Tegucigalpa, 19 de octubre de 2021. “La nueva identificación de los hondureños evitará que los muertos ‘voten’”, EFE, 8 de octubre de 2020.

³⁰ Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

acordó renovar la composición del Registro Nacional de las Personas, el organismo responsable de recopilar datos de la población, y le encargó llevar a cabo un nuevo censo digitalizado de votantes³¹. El Congreso designó representantes de los tres principales partidos para formar parte de los órganos de decisión de cada uno de estos organismos (cada uno de los cuales tiene tres miembros)³². Paralelamente, el presidente del Congreso, Mauricio Oliva, también solicitó el apoyo de la OEA para la creación de un proyecto de ley de reforma electoral³³.

Pero las reformas llegaron tarde, están incompletas y, en algunos casos, aún no se han implementado³⁴. Una nueva ley electoral, basada en parte en una propuesta de la OEA, fue aprobada en mayo de 2021, solo unos días antes de que las autoridades programaran oficialmente los nuevos comicios³⁵. La ley introdujo algunas reformas, como la redistribución más equitativa de los representantes de los partidos en los puestos de votación y la reducción de los incentivos para la creación de “partidos de maletín” que supuestamente participan en las elecciones principalmente para obtener recompensas económicas³⁶. Pero omitió ciertos cambios que la sociedad civil y grupos de oposición habían exigido para evitar que se repitiera lo ocurrido en 2017, como requerir una segunda vuelta en los casos en que ningún candidato obtenga una mayoría en la primera vuelta (como fue el caso de Hernández en 2017 y 2013) y ordenar que se nombre a funcionarios no partidistas para dirigir los puestos de votación³⁷. Solo hasta agosto se aprobaron las asignaciones presupuestarias adicionales para el Consejo Nacional Electoral y el Registro Nacional de las Personas, lo que retrasó sus procesos de adquisición y la entrega de nuevos documentos de identidad para los electores³⁸.

³¹ Ibid.

³² “Juramentos en el legislativo: asumen funcionarios del CNE, TJE y RNP”, *La Prensa*, 10 de septiembre de 2019. “Prevalcieron los intereses de cada partido”, dijo un analista político, refiriéndose a la redistribución tripartita de escaños en los nuevos órganos. Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 1 de octubre de 2021.

³³ “OEA dará asesoría al Congreso para la reforma electoral en Honduras”, *El Heraldo*, 24 de septiembre de 2018.

³⁴ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, analistas políticos y académico, octubre de 2021.

³⁵ “El Congreso de Honduras aprueba la nueva Ley Electoral al límite del plazo para convocar próximas elecciones”, *Europa Press*, 26 de mayo de 2021. “Honduras: reformas electorales sin consenso”, *VOA*, 9 de octubre de 2020.

³⁶ Cada mesa de votación ahora será supervisada por cinco funcionarios, tres de los partidos Libre, Nacional y Liberal, y dos elegidos al azar entre otros partidos. Entrevista de Crisis Group, miembro de la Unidad de Política Limpia, Tegucigalpa, 20 de octubre de 2021. “Partidos de maletín en Honduras: ¿Negocios políticos o pluralismo democrático?”, *Expediente Público*, 29 de septiembre de 2021.

³⁷ Dado el escaso margen de victoria en las elecciones presidenciales de 2017 (en las que Hernández obtuvo el 42,95 por ciento de los votos frente al 41,42 por ciento de Nasralla), partidos de oposición y representantes de la sociedad civil sostienen que una segunda vuelta produciría un resultado más justo. Entrevistas de Crisis Group, sociedad civil, representantes del Partido Libre y Liberal, Tegucigalpa, 18-22 de octubre de 2021.

³⁸ El proceso de adquisición de los equipos necesarios para la transmisión digital de resultados preliminares, por ejemplo, solo concluyó a finales de septiembre. “Honduras, con nueva Ley Electoral pero con pocas reformas”, *Expediente Público*, 27 de mayo de 2021. “Boicot del partido oficialista al presupuesto electoral inquieta elecciones en Honduras”, *Expediente Público*, 2 de agosto de 2021. “CNE aprueba contrato de empresa a la que se adjudicó el TREP”, *Proceso Digital*, 29 de septiembre de 2021.

Sumado a esto, la nueva ley no especifica si las nuevas autoridades electorales deben tomar decisiones sobre los resultados y las controversias por unanimidad o por mayoría³⁹. En particular, el funcionamiento del nuevo tribunal, el organismo encargado de tramitar las controversias, aún no se ha concretado en una ley de justicia electoral. Por ahora, lo único que está claro es que aún se pueden presentar recursos contra los fallos del tribunal electoral ante la Corte Suprema si los motivos del caso son de naturaleza constitucional⁴⁰.

En cuanto al registro electoral, el nuevo censo electoral determinó que 5,1 millones de hondureños podrán votar, frente a los 6 millones que figuraban en el registro electoral en 2017⁴¹. Pero debido a los retrasos antes mencionados, más de 350 000 personas no habían recibido sus nuevas tarjetas de identidad a mediados de noviembre⁴². El Congreso recientemente tomó la importante decisión de no prorrogar la validez de los antiguos documentos de identidad más allá del 15 de noviembre. Según un destacado diputado del Partido Liberal, reintroducir en el último momento a casi un millón de votantes adicionales en el censo alimentaría la desconfianza de los ciudadanos en el proceso⁴³.

D. *El riesgo de un escalamiento*

En este contexto en el que hay mucho en juego, nuevas instituciones mal preparadas y politizadas, la desconfianza de la población y la ausencia de un claro candidato favorito, los próximos comicios auguran otra disputa electoral potencialmente violenta o una prolongada agitación política⁴⁴. “Un escenario sin conflicto es muy difícil verlo”, dijo un analista político hondureño, refiriéndose a la probabilidad de que unos resultados polémicos provoquen protestas callejeras⁴⁵. Un empresario coincidió: “Si gana el Partido Nacional [la presidencia], va a haber un clamor popular sin precedentes. Si gana Libre, habrá un conflicto político, con un Congreso probablemente controlado por el Partido Nacional”⁴⁶.

Representantes de los partidos Libre y Nacional, cada uno convencidos de que ganará, insisten en que reconocerán los resultados de unas elecciones libres y justas. Pero dudan de que el otro juegue limpio⁴⁷. Un resultado basado en un estrecho margen podría desencadenar una acalorada disputa, en primera instancia en el Consejo Nacional Electoral, que en su corta historia rara vez ha llegado a un consenso en los

³⁹ Entrevista telefónica de Crisis Group, experto electoral, 15 de noviembre de 2021.

⁴⁰ “TJE maniatado, con raquíto presupuesto y sin ley de justicia electoral”, *Criterio*, 14 de septiembre de 2021.

⁴¹ “Casi 700 mil electores menos para las votaciones en Honduras”, *Expediente Público*, 10 de septiembre de 2021.

⁴² “Unos 150 mil DNI no serían reclamados porque las personas salieron del país o murieron, reconoce el RNP”, *Proceso Digital*, 15 de noviembre de 2021.

⁴³ “A partir de este martes solo el nuevo DNI es válido en Honduras”, *Tiempo*, 15 de noviembre de 2021.

⁴⁴ Entrevistas de Crisis Group, representantes de los partidos Nacional, Libre y Liberal, académicos, analistas políticos, oficial de policía, representantes empresariales, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021.

⁴⁵ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 1 de octubre de 2021.

⁴⁶ Entrevista de Crisis Group, representante empresarial, San Pedro Sula, 25 de octubre de 2021.

⁴⁷ Entrevistas de Crisis Group, representantes de los partidos Libre y Nacional, Tegucigalpa, 19 y 22 de octubre de 2021.

asuntos que se le han planteado, con divisiones entre sus representantes de los partidos Libre y Liberal por una parte y su miembro del Partido Nacional por el otro⁴⁸. El mismo problema se podría presentar en el Tribunal de Justicia Electoral, incapacitándolo para resolver controversias. Incluso si el tribunal funcionara según lo previsto, sus fallos pueden ser apelados ante la Corte Suprema, lo que podría generar problemas, ya que la Corte se considera cercana al partido de gobierno⁴⁹.

Para empeorar las cosas, los dos partidos con mayores posibilidades de ganar la presidencia (Libre y el Partido Nacional) parecen dispuestos a impugnar los resultados adversos en las calles, si lo consideran necesario debido a unos comicios presuntamente injustos⁵⁰. Algunos temen que puedan utilizar las protestas callejeras para presionar a las autoridades para que fallen a su favor, o para aumentar su influencia en unas posibles negociaciones⁵¹. Una retórica enardecida ya ha avivado una campaña electoral plagada de cada vez más violencia política: el Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional ha informado de al menos 31 asesinatos de candidatos o de sus familiares por motivos políticos⁵².

Los grupos de la sociedad civil, por su parte, desconfían de nueva legislación que restringe la libertad de expresión y criminaliza la protesta, y del riesgo de represión en caso de una nueva ola de protestas. Debido a un cambio en el código penal, las autoridades ahora pueden optar por considerar las protestas como una forma de “usurpación” del espacio público, o incluso como un medio de extorsión, delitos que actualmente acarrearán penas de prisión más largas⁵³. El código revisado también reintroduce sanciones contra los propietarios de medios de comunicación que difunden información respaldando tales protestas⁵⁴. Un oficial dijo que esperaba que la respuesta de la policía a posibles disturbios sería más contundente que en 2017, tal vez incluyendo puestos de control y otras restricciones al movimiento para “evitar bloqueos de carreteras” en esta ocasión⁵⁵. El gobierno también podría hacer uso del

⁴⁸ Pero un diplomático teme que la representante del Partido Liberal pueda cambiar de posición si el partido decide alinearse con el Partido Nacional, lo que parece haber ocurrido con la obstrucción de la candidatura de Roberto Contreras a la alcaldía de San Pedro Sula por el Partido Libre. Entrevista de Crisis Group, diplomático, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021. “CNE deniega la inscripción de Roberto Contreras a la Alcaldía de SPS”, *La Prensa*, 3 de noviembre de 2021.

⁴⁹ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 12 de agosto de 2021.

⁵⁰ Entrevistas de Crisis Group, representantes de partidos, Tegucigalpa, octubre de 2021.

⁵¹ Entrevistas de Crisis Group, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la academia, Tegucigalpa, octubre de 2021.

⁵² Antes de las elecciones de 2017, el observatorio contabilizó doce muertes relacionadas con la actividad política. Entrevista de Crisis Group, académico, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021. “Elecciones en Honduras, marcadas por asesinatos y narcotráfico”, *France 24*, 17 de noviembre de 2021.

⁵³ Entrevista de Crisis Group, analista político, Tegucigalpa, 18 de octubre de 2021. “Congreso de Honduras se blinda de impunidad tras revelaciones de Pandora Papers”, *Plaza Pública*, 8 de octubre de 2021.

⁵⁴ Asimismo, tras el golpe de Estado de 2009, el gobierno de facto expidió un decreto mediante el cual autorizaba a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones y a las fuerzas de seguridad a interrumpir la transmisión de cualquier emisora de radio, televisión o canal de cable que “ofendan la dignidad humana, a los funcionarios públicos, o atenten contra la ley, y las resoluciones gubernamentales”. “¡Retraso para la libertad de expresión! Desde el CN pretenden poner un ‘bozal a los medios de comunicación’”, *Tu Nota*, 11 de octubre de 2021. “Honduras: derechos humanos y golpe de Estado”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009.

⁵⁵ Entrevista de Crisis Group, oficial de policía, Tegucigalpa, 22 de octubre de 2021.

estado de emergencia decretado por la pandemia y en vigencia hasta el 31 de diciembre, para restringir las libertades de los ciudadanos y volver a imponer un toque de queda que levantó recientemente⁵⁶.

III. Emergencia humanitaria, migración y política

Las próximas elecciones se celebrarán en medio de una crisis humanitaria. Cada vez son más los hondureños que abandonan el país en busca de mejores condiciones de vida o asilo en el exterior. El COVID-19 y el impacto de dos huracanes consecutivos en 2020 han aumentado aún más estas cifras. Los críticos acusan al gobierno de respuestas mediocres y políticamente motivadas a ambas crisis. Las pasadas elecciones también han ido acompañadas de un significativo aumento en la emigración.

A. La pandemia, las catástrofes naturales y la respuesta de ayuda

Las elecciones de Honduras se acercan en medio de condiciones económicas y humanitarias nefastas. La gestión del gobierno de la pandemia de COVID-19 se centró en aplicar un estricto confinamiento, con más de 80 000 personas detenidas por violar un toque de queda que se mantuvo hasta octubre de 2021⁵⁷. Las autoridades intentaron aliviar el impacto económico y humanitario de estas restricciones entregando bolsas de comida a alrededor de un millón de hogares y ofreciendo créditos a las pequeñas empresas, aunque muchos dueños de negocios no recibieron ningún apoyo⁵⁸. Estas medidas estuvieron salpicadas de escándalos: el Consejo Nacional Anticorrupción ha documentado más de 120 denuncias por corrupción en la respuesta del gobierno a la pandemia, siendo el caso emblemático la compra de siete hospitales móviles sobrevalorados y mal equipados, tres de los cuales nunca fueron entregados⁵⁹. No obstante, el Congreso aprobó una ley para proteger a los sospechosos de corrupción de las investigaciones⁶⁰. Por otra parte, el proceso de vacunación es uno

⁵⁶ Entrevista de Crisis Group, analista político, Tegucigalpa, 18 de octubre de 2021. “Extienden declaración de emergencia hasta el 31 de diciembre de 2021”, *Tiempo*, 8 de enero de 2021. “Se suspende toque de queda en Honduras”, *Proceso*, 1 de octubre de 2021.

⁵⁷ “Se reportaron seis arrestos por hora en el toque de queda en Honduras”, *El Heraldo*, 23 de octubre de 2021.

⁵⁸ La mayoría de los fondos disponibles se destinaron a la distribución de alimentos y no a la reactivación económica. Entrevistas de Crisis Group, propietarios de negocios y tiendas, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021. “Honduras Solidaria: la pandemia del asistencialismo”, *Criterio*, 26 de octubre de 2020. Para los fondos relacionados con la pandemia, consulte el sitio web dedicado de la Secretaría de Finanzas.

⁵⁹ Dos exdirectivos de la agencia estatal Inversión Estratégica de Honduras, Marco Bográn y Alex Moraes, están siendo juzgados por fraude y malversación de fondos. “CNA documenta 120 denuncias relacionadas con la COVID-19 a un perjuicio de 894.5 millones de lempiras”, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, 10 de mayo de 2021. “Honduras: Fiscalía acusa a exfuncionarios de fraude por hospitales móviles”, *Deutsche Welle*, 19 de junio de 2021.

⁶⁰ Reformas al código penal dispusieron que los bancos deben mantener en secreto los detalles de las cuentas de personas acusadas de delitos relacionados con corrupción, lo que marca otro revés en la lucha contra la corrupción, ya debilitada por el cierre de la MACCIH, misión respaldada por la OEA, a principios de 2020. Entrevista de Crisis Group, fiscal, Tegucigalpa, 21 de octubre de 2021. “A Death Foretold: MACCIH Shuts Down in Honduras”, *Insight Crime*, 22 de enero de 2020.

de los más lentos de América Latina, con aproximadamente solo el 36 por ciento de la población completamente vacunada al 12 de noviembre⁶¹.

Dos huracanes consecutivos también devastaron el país a finales de 2020, afectando a más de cuatro millones de personas y causando daños valorados en \$1,9 mil millones de dólares⁶². Aunque la temporada de lluvias de 2021 ha sido afortunadamente benigna, gran parte de la infraestructura destruida aún no ha sido reparada, y miles de las personas que perdieron todas sus posesiones en el lodo optaron por migrar hacia el norte, incluidos miembros de la caravana masiva que partió desde San Pedro Sula a principios de 2021⁶³.

Como consecuencia de la pandemia y los huracanes, el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras estima que tres de cada cuatro hondureños podrían haber caído en la pobreza a finales de 2021, frente al 59,3 por ciento en 2019⁶⁴. Mientras tanto, las pandillas aprovecharon el caos creado por los huracanes y el cierre de escuelas para intensificar sus guerras territoriales, extorsionar a los habitantes de los refugios temporales, ocupar casas abandonadas y atraer a los jóvenes a colaborar con ellos como vigías⁶⁵. A medida que aumentaban las dificultades económicas, los niños se vieron obligados a trabajar, convirtiéndose en ocasiones en el principal sustento de sus familias. “Un niño que hace de bandera (vigía) para la mara puede estar ganando más que su padre”, explicó un representante de la Iglesia Católica⁶⁶.

Críticos sostienen que el gobierno ha pretendido obtener beneficios políticos de sus respuestas a la pandemia y los huracanes⁶⁷. Según organizaciones que participaron en los esfuerzos de ayuda para los damnificados por los huracanes, el gobierno centralizó la ayuda a través de su agencia humanitaria, COPECO, en un intento por mejorar su imagen pública⁶⁸. Adicionalmente, el gobierno ha seguido distribuyendo bolsas de comida y bonos durante la campaña electoral, lo que algunos críticos consideran como una forma para comprar votos⁶⁹. Al menos inicialmente, la distribu-

⁶¹ “Timeline: Tracking Latin America's Road to Vaccination”, AS/COA, 12 de octubre de 2021. “Gobierno Honduras bajo presión por demora en compra vacunas COVID-19 de COVAX”, Reuters, 4 de marzo de 2021.

⁶² “Evaluación de los efectos e impactos causados por la tormenta tropical Eta y el huracán Iota en Honduras”, Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, mayo de 2021.

⁶³ Entrevistas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil y de la ONU, San Pedro Sula, Choloma y El Progreso, 25-27 de octubre de 2021. “Desperation grows in battered Honduras, fueling migration”, AP, 11 de febrero de 2021.

⁶⁴ “La pobreza en Honduras podría aumentar de 70 a 75 % en 2021 por la covid-19”, EFE, 12 de julio de 2021.

⁶⁵ Entrevistas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula, Choloma y El Progreso, 25-27 de octubre de 2021.

⁶⁶ Entrevistas de Crisis Group, representantes de la Iglesia Católica y la sociedad civil, San Pedro Sula, Choloma y El Progreso, 25-27 de octubre de 2021.

⁶⁷ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, académica y periodista, 6 y 12 de octubre de 2021.

⁶⁸ La centralización también obstaculizó la eficacia de la respuesta. Según informes, alimentos donados por El Salvador se habrían podrido. Entrevistas de Crisis Group, trabajadores humanitarios, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021.

⁶⁹ Entrevistas de Crisis Group, representantes empresariales y de la sociedad civil, San Pedro Sula y telefónicas, octubre de 2021. “Observadores critican proselitismo del oficialismo en Honduras con fondos públicos”, *Expediente Público*, 18 de octubre de 2021. “En antesala a las elecciones, gobierno entrega “bono climático” con préstamo del BCIE”, *Criterio*, 2 de noviembre de 2021.

ción de vacunas también se vio politizada y, según informes, se les dio prioridad a los afiliados al Partido Nacional. En los actos de campaña también se distribuyeron vacunas⁷⁰. Según un analista político, la pandemia y los huracanes fueron “un regalo” para el gobierno, ya que “logró encerrar a la oposición, obtener recursos internacionales y usarlos para hacer campaña electoral”⁷¹.

B. Migración y elecciones

Durante las últimas dos décadas, el número de hondureños que emigran hacia EE. UU. ha aumentado constantemente, inicialmente impulsado por el huracán Mitch, que hizo estragos a su paso en 1998, y luego por la falta de oportunidades económicas y las crecientes tasas de violencia⁷². Desde el golpe de Estado de 2009, y particularmente después de las agitadas elecciones de 2013 y las aún más turbulentas de 2017, la salida de hondureños, en especial los que buscan asilo, se ha disparado⁷³. La agencia de la ONU para los refugiados informa que entre 2009 y 2019 las solicitudes de asilo de hondureños en los EE. UU. aumentaron de 850 a 41 468 por año⁷⁴. Durante al menos ocho años consecutivos, los hondureños también han presentado más solicitudes de asilo en México que ciudadanos de cualquier otra nacionalidad, llegando a más de 33 500 solo en 2021 (al 1 de noviembre)⁷⁵. Los hondureños también viajan en unidades familiares más que los migrantes de cualquier otra nación, según las autoridades fronterizas estadounidenses⁷⁶. “La migración en grupo familiar significa haber perdido toda esperanza”, dijo un defensor de derechos humanos⁷⁷.

Periodistas, políticos, representantes de la sociedad civil y analistas políticos consultados por Crisis Group sostienen que las dos últimas elecciones contribuyeron, junto con la percepción de un recrudecimiento de la corrupción, a generar estos flujos de emigración, incluso impulsando la formación de las primeras caravanas de migrantes⁷⁸. Tras la polémica electoral de 2017, un analista político manifestó, “mucho gente llegó a la conclusión de que las elecciones habían dejado de ser una opción para salir de la crisis del país”⁷⁹. Hablando de las próximas elecciones, un médico hon-

⁷⁰ Entrevista telefónica de Crisis Group, médico, 14 de octubre de 2021. “Candidatos oficialistas de Honduras hacen proselitismo electoral con vacuna Covid-19”, *Expediente Público*, 31 de agosto de 2021.

⁷¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 1 de octubre de 2021.

⁷² “Migración en Honduras 1998-2015”, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, 2016, p. 54. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

⁷³ Entrevista telefónica de Crisis Group, experto en migración, 12 de agosto de 2021. “La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018”, *El Colegio de la Frontera Norte*, 13 de diciembre de 2018, p. 3.

⁷⁴ Ver cifras en la página de información sobre refugiados de ACNUR.

⁷⁵ Hasta el momento, en 2021, únicamente los haitianos han superado a los hondureños con casi 38 000 solicitudes de asilo. “México alcanza un nuevo máximo histórico de solicitudes de asilo: más de 100.000 hasta octubre”, *El País*, 2 de noviembre de 2021. Puede consultar las estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para 2021 y años anteriores en su sitio web.

⁷⁶ Ver las cifras en la página Nationwide Encounters del sitio web de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU.

⁷⁷ Entrevista de Crisis Group, defensor de derechos humanos, Tegucigalpa, 19 de octubre de 2021.

⁷⁸ Entrevistas de Crisis Group, Tegucigalpa y telefónicas, octubre de 2021.

⁷⁹ Entrevista telefónica de Crisis Group, analista político, 6 de octubre de 2021. Según Latinobarómetro, el respaldo de los hondureños a la democracia ha disminuido entre 2009 y 2020 del 53 al 30

dureño argumentó que “estas elecciones son nuestra última esperanza”, y agregó que, si no traen cambios, muchas más personas se sentirán obligadas a emigrar⁸⁰. Otros señalaron que no solo los más pobres están huyendo, sino también cada vez más personas de clase media y alta que pueden costearse un viaje en avión, incluso a Europa, particularmente a España⁸¹. El deseo de partir es particularmente común entre los jóvenes: casi seis de cada diez jóvenes encuestados en escuelas secundarias dijeron que tienen la intención de salir del país tan pronto como completen sus estudios⁸².

IV. Evitar disturbios

Dado el riesgo de que las próximas elecciones culminen en un resultado polémico, con graves implicaciones para la estabilidad política del país y su situación humanitaria, los actores nacionales y sus socios extranjeros deben prepararse para evitar que se repita lo ocurrido en 2017.

Un primer paso en esta dirección sería que los candidatos de los principales partidos se comprometieran públicamente, antes de las elecciones, a respetar el resultado, o al menos a recurrir a los canales legales e institucionales adecuados para resolver las controversias que puedan surgir. Asimismo, deben comprometerse a no proclamar victoria antes de que el Consejo Nacional Electoral haya confirmado los resultados definitivos. Es cierto que acuerdos similares han resultado inútiles en el pasado; sin embargo, vale la pena intentarlo nuevamente: un pacto similar podría ser un punto de partida para aliviar las tensiones y allanar el camino para una resolución pacífica de cualquier disputa electoral⁸³.

El día de las elecciones y durante el posterior escrutinio de los votos, los mensajes que vengan del Consejo Nacional Electoral serán particularmente cruciales. Sus representantes deben esforzarse por dejar de lado sus afiliaciones políticas y, de ser posible, llegar a un consenso entre ellos antes de realizar declaraciones públicas (la ley electoral no especifica si el Consejo debería tomar decisiones por mayoría o por unanimidad, sólo que debe anunciar los resultados). Dichos consensos pueden ser útiles para manejar una oleada de resentimiento o desconfianza de un lado o del otro como reacción a un anuncio. En caso de que desacuerdos sobre los resultados desencadenen protestas públicas, los líderes políticos deben pedir que se lleven a cabo

por ciento, mientras que en 2021, Honduras obtuvo su puntaje más bajo en ocho años respecto a la percepción de corrupción. “Informe 2021”, Corporación Latinobarómetro, 7 de octubre de 2021. “Honduras registra su puntuación más baja en ocho años en el índice de percepción de corrupción de transparencia internacional”, Asociación para una Sociedad más Justa, 28 de enero de 2021.

⁸⁰ Entrevista telefónica de Crisis Group, médico, 14 de octubre de 2021.

⁸¹ Los hondureños actualmente son la tercera población latinoamericana más grande de España, con alrededor de 128 000 migrantes residiendo allí a enero de 2021. Entrevistas de Crisis Group, representantes de la Iglesia católica, diplomáticos, políticos y defensores de derechos humanos, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021. Cifras de la página web del Instituto Nacional de Estadística de España.

⁸² “El 55.9% de la juventud hondureña tiene la intención de migrar al terminar sus estudios de secundaria: Flacso-Honduras”, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, 8 de junio de 2021.

⁸³ “Hernández y Nasralla se comprometen con la OEA a respetar los resultados de los comicios”, *El Diario*, 30 de noviembre de 2017.

de manera pacífica, y el gobierno no debe hacer un uso excesivo de la fuerza para reprimir a los manifestantes.

Las contrapartes extranjeras también pueden desempeñar un papel activo para ayudar a prevenir una posible inestabilidad electoral. EE. UU. aún tiene una fuerte influencia sobre las figuras políticas hondureñas aunque ésta haya disminuido debido principalmente a una atención intermitente y a la falta de embajador durante los últimos cuatro años, por lo que debe hacer uso de sus vínculos con las fuerzas armadas para garantizar que no actúen a favor de ningún partido político⁸⁴. Además de las organizaciones de la sociedad civil nacionales y extranjeras, la OEA y la UE enviarán misiones de observación electoral, aunque más pequeñas que las de 2017, cuando sus mensajes discrepantes sobre el conteo de votos contribuyeron a la confusión y desconfianza⁸⁵. Dada la controversia en esas elecciones, así como su polémico papel en las elecciones de 2019 de Bolivia, es probable que la OEA sea más cautelosa esta vez⁸⁶. Compartir información y coordinar entre sí y con otras misiones quién cubrirá cuáles puestos de votación, particularmente en las áreas rurales, donde el clientelismo político es más común, será crucial para fomentar la integridad de la votación y evitar posteriores disturbios. De igual manera, lo será coordinar sus pronunciamientos, en la medida de lo posible.

Ante la inminencia de las elecciones, parece cada vez menos probable que las ambigüedades que persisten en el sistema electoral, y sobre todo en sus mecanismos de resolución de conflictos, se resuelvan antes del día de los comicios. En caso de presentarse un conflicto es muy probable que llegue a la Corte Suprema, que serviría como última instancia de una disputa electoral. Teniendo en cuenta la percepción generalizada de la presunta inclinación de la Corte hacia el Partido Nacional, su participación podría catalizar el descontento si falla a favor del partido de gobierno, incluso si lo hace de buena fe. En general, para mitigar los posibles cuestionamientos sobre su imparcialidad, tanto las autoridades electorales como las judiciales deben tratar de establecer fundamentos firmes con base en evidencias para cualquier decisión, incluso prestando cuidadosa atención a las conclusiones preliminares de los observadores electorales.

En caso de una disputa grave, los socios extranjeros deben estar preparados para apoyar un diálogo entre las partes de manera más rápida que el que se dio tras los últimos comicios, cuando las conversaciones empezaron solo hasta agosto de 2018,

⁸⁴ El presidente Joe Biden nominó recientemente a Laura Farnsworth Dogu como embajadora en Honduras, pero es poco probable que sea confirmada antes de las elecciones. Entrevistas de Crisis Group, políticos y diplomáticos, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021. "President Biden Announces Additional Members of His Diplomatic and Homeland Security Teams", La Casa Blanca, 5 de noviembre de 2021.

⁸⁵ En 2017, las misiones de observación de la UE y la OEA señalaron varias irregularidades. La OEA sugirió que se repitieran las elecciones con base en los hallazgos, mientras que la UE argumentó que, a pesar de las deficiencias técnicas, los partidos de oposición no aportaron pruebas suficientes para justificar denuncias de fraude, validando así tácitamente los resultados. Entrevistas de Crisis Group, diplomáticos, Tegucigalpa, 19 y 21 de octubre de 2021. "Final Report on the General Elections", Misión de Observación Electoral de la UE, Honduras 2017, 25 de febrero de 2018. "Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre las elecciones en Honduras", OEA, 17 de diciembre de 2017.

⁸⁶ Entrevistas de Crisis Group, analista político, Tegucigalpa, 20 de octubre de 2021. Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°43, *Bolivia se prepara para elecciones bajo la sombra de supuesto fraude*, 31 de julio de 2020.

nueve meses después de las elecciones. La ONU podría desempeñar un papel de coordinación en tal proceso⁸⁷. Ya sea que hagan parte o no de dicho proceso, e independientemente del resultado electoral, los líderes políticos deben acordar que el próximo gobierno tendrá que abordar algunas de las fallas estructurales que propician las disputas electorales. Entre otras cosas, deben finalizar y ampliar las iniciativas de reforma electoral iniciadas en los últimos años⁸⁸.

V. Conclusión

Diversos observadores nacionales e internacionales temen que se presente otra disputa electoral en Honduras, en un proceso en el que ninguna de las partes parece estar dispuesta a aceptar las consecuencias de su derrota, particularmente al tratarse de una reñida contienda plagada de acusaciones de fraude. El riesgo se ve agravado por el papel central que desempeñarán las nuevas instituciones electorales en el análisis de los resultados y la resolución de disputas sin haber sido sometidas a prueba. Debido a que la pobreza, la violencia de pandillas, los desastres naturales y la pandemia han profundizado el descontento de la sociedad hondureña, unos comicios polémicos similares a los de hace cuatro años podrían desencadenar disturbios en las calles e incluso un mayor éxodo de migrantes. Los líderes nacionales y las potencias extranjeras deben aprovechar las lecciones de las últimas elecciones para ayudar a evitar que se repitan los disturbios, en especial estableciendo canales de comunicación con los partidos relevantes antes de la jornada electoral. En caso de que sea necesario, deben estar preparados para ayudar a contener los disturbios mediante negociaciones de emergencia entre las principales fuerzas políticas del país.

Preocupados por hacer campaña e inclinados al triunfalismo, es poco probable que los principales contendientes en estos comicios (un partido que ha gobernado Honduras durante los últimos doce años y una alianza liderada por la esposa del presidente derrocado en 2009) lleguen a un acuerdo preelectoral para reconocer al eventual vencedor, y mucho menos que se sientan obligados a honrar tal acuerdo después del conteo de votos. Aun así, deben reconocer públicamente la importancia que tiene para la precaria estabilidad del país la celebración de unas elecciones lo más transparentes posible, esperar a que se confirmen los resultados definitivos antes de proclamar victoria y abstenerse de provocar enfrentamientos violentos en los puestos de votación o en cualquier otro lugar. A pesar de que su influencia puede haber disminuido en los últimos años, las potencias extranjeras, entre ellas principalmente EE. UU., deben hacer todo lo posible para exhortar a los políticos hondureños a resolver sus diferencias de manera pacífica, para que el país no resulte nuevamente sumido en total caos.

Tegucigalpa/Bogotá/Bruselas, 23 de noviembre de 2021

⁸⁷ El Secretario General de la ONU nombró una coordinadora residente a mediados de 2020. Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionario de la ONU, 15 de octubre de 2021. “El Secretario General nombra a Alice Shackelford de Italia Coordinadora Residente de la ONU en Honduras”, Secretaría General de la ONU, 13 de julio de 2020.

⁸⁸ Entrevistas de Crisis Group, exfuncionario de la MACCIH, fiscal, representantes de la sociedad civil, Tegucigalpa, octubre de 2021. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras

Anexo A: Mapa de Honduras



Anexo B: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica CrisisWatch, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 80 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo directivo de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y las recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es codirigido por Frank Giustra, presidente y director ejecutivo de Fiore Group y fundador de Radcliffe Foundation, y por Susana Malcorra, exministra de Relaciones Exteriores de Argentina y jefe de gabinete del Secretario General de las Naciones Unidas.

Luego que el presidente y director ejecutivo Robert Malley dejara el cargo en enero de 2021, para poseionarse como enviado especial de los Estados Unidos para Irán, dos antiguos empleados de Crisis Group asumieron el liderazgo de la organización hasta que se designe un reemplazo. Richard Atwood, jefe de políticas de Crisis Group, es el actual presidente interino y Comfort Ero, directora del Programa para África, es la vicepresidenta interina.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas en siete localidades: Bogotá, Dakar, Estambul, Nairobi, Londres, Nueva York, y Washington, DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Adís Abeba, Baréin, Bakú, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Kabul, Kiev, Manila, Moscú, Seúl, Rangún, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Austriaca para el Desarrollo, Agencia Francesa para el Desarrollo, Agencia de Cooperación Internacional del Japón, Banco Mundial, Departamento Australiano para los Asuntos Internacionales y el Comercio, Departamento de Relaciones Exteriores de Irlanda, Emiratos Árabes Unidos (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional y Academia Diplomática Anwar Gargash), Fondo de Emergencia de la Unión Europea para África, Instrumento para la Estabilidad y la Paz de la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, Ministerio de Defensa Nacional de Canadá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Catar, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, Ministerio para Europa y las Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeos de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores del Principado de Liechtenstein, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.

Crisis Group mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Global Challenges Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, Stiftung Mercator y WellSpring Philanthropic Fund.

Además de nuestros donantes principales, Crisis Group agradece a la Iniciativa de Diplomacia Climática del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, por su apoyo en esta investigación.



International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 235, 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38

brussels@crisisgroup.org

New York Office

newyork@crisisgroup.org

Washington Office

washington@crisisgroup.org

London Office

london@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details

PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.