



# Informe Final

## HONDURAS: CLIENTELISMO ELECTORAL Y COMPRA DE VOTOS ELECCIONES GENERALES 2021

EQUIPO CEDOH  
DICIEMBRE 2021



**HONDURAS:**  
**Informe Final**  
**CLIENTELISMO ELECTORAL**  
**Y COMPRA DE VOTOS**  
**ELECCIONES GENERALES 2021**

**COORDINADOR GENERAL**  
**VÍCTOR MEZA**

**EQUIPO DE INVESTIGADORES**  
**MANUEL TORRES CALDERÓN**  
**LETICIA SALOMÓN**

**EQUIPO DE ANÁLISIS TEMÁTICOS**  
**EDMUNDO ORELLANA**  
**EUGENIO SOSA**  
**JULIO ESCOTO**  
**LETICIA SALOMÓN**  
**MIRNA FLORES**  
**RAMÓN ROMERO**  
**RODIL RIVERA**  
**THELMA MEJÍA**

**EQUIPO DE APOYO**  
**JORGE AMADOR**  
**CARLOS ANDRÉS RODRÍGUEZ.**

**EQUIPO DE ENTREVISTAS**  
**THELMA MEJÍA**  
**IOLANY PÉREZ,**  
**GLENN FLORES,**  
**DANILO OSMARO CASTELLANOS**  
**CARLOS ANDRÉS RODRÍGUEZ.**

**PRODUCCIÓN DE VIDEOS**  
**ERMIN JESÚS CRUZ PINEDA**  
**(JPPRODUCCIONESHONDURAS)**

**CEDOH**  
Centro de Documentación de Honduras

 **NDI**  
INSTITUTO  
NACIONAL  
DEMOCRATA

**DICIEMBRE 2021**

# CONTENIDO

<i>Presentación</i>	I
<b>A. ASISTENCIALISMO ESTATAL, CLIENTELISMO Y ELECCIONES GENERALES 2021 EN HONDURAS</b>	<b>1</b>
<i>José Manuel Torres Calderón</i>	
<b>1</b> Introducción	1
<b>2</b> El contexto	4
<b>3</b> La estructura asistencial permanente	7
<b>4</b> La estructura asistencial en plena campaña electoral	20
<b>5</b> Previsiones versus realidades: el resultado electoral	23
<b>6</b> ¿Falló la estrategia o falló la estructura clientelar?	25
<b>7</b> Los programas asistenciales a la luz de los resultados	29
<b>8</b> A manera de balance	31
<b>9</b> Recomendaciones	33
<b>B. CLIENTELISMO Y COMPRA DE VOTOS EN LAS ELECCIONES GENERALES, HONDURAS 2021</b>	<b>34</b>
<i>Leticia Salomón</i>	
<b>1</b> Introducción	34
<b>2</b> Contexto histórico del clientelismo electoral	36
<b>3</b> Sustentación política y social del clientelismo electoral	41
<b>4</b> Redes clientelares, redes sociales y elecciones	44
<b>5</b> Compra directa e indirecta de votos	48
<b>6</b> Cultura política deformada	52
<b>7</b> Contexto socioeconómico y compra de votos	58
<b>8</b> Financiamiento procedente de grupos ilegales	62
<b>9</b> Deterioro del sistema de partidos	65
<b>10</b> Conclusiones y recomendaciones.	66
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>69</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>84</b>



Centro de Documentación de Honduras



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

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

**Edición y diagramación:**

Centro de Documentación de Honduras,  
CEDOH

Tegucigalpa, Honduras, noviembre 2021



## Presentación

El Centro de Documentación de Honduras (CE-DOH), con el oportuno auxilio del Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés), llevó a cabo un proyecto de investigación, en el marco de la Red para la Equidad Democrática y la observación electoral en Honduras (REDH), sobre el tema de “*Clientelismo electoral y la compra de votos*” durante las recientes elecciones generales del 28 de noviembre del año 2021.

La investigación permitió identificar mejor los rasgos característicos de las diferentes estrategias y prácticas de clientelismo electoral, incluyendo la compra de votos, que utilizan los partidos políticos en el sistema electoral hondureño. Se pudo comprobar la existencia de una marcada y sostenida tendencia hacia la “*gradual institucionalización*” de los mecanismos e instrumentos que utilizan los partidos políticos gobernantes para convertir en permanentes y “*legítimas*” las prácticas clientelares disfrazadas de políticas públicas de asistencia social. Tales prácticas, financiadas generosamente con dineros del presupuesto nacional y con recursos proporcionados por la cooperación internacional, han alcanzado ya un alto nivel de organización institucional y de infraestructura tecnológica, con bases de datos de alta precisión y funcionamiento que las vuelven políticamente muy eficaces e indispensables en cualquier diseño de estrategia electoral. De esta forma, los recursos del Estado fluyen “*legalmente*” hacia los programas y proyectos clientelares del partido gobernante, colocando a las estructuras gubernamentales en una posición de instrumentos y servidumbre ante los requerimientos del sistema de partidos.

El informe final de la investigación que hoy presentamos, muestra claramente la forma en que evoluciona el clientelismo electoral en Honduras y la manera en

que se complementa con la práctica tradicional y acostumbrada de la compra de votos. Esta última, en tanto que transacción simple de compraventa y de intercambio de dinero o bienes en especie a cambio del voto favorable en las urnas, no ha desaparecido totalmente; más bien se ha reciclado y adaptado a los cambios y nuevas modalidades del clientelismo. Utilizando fórmulas proteicas de adaptación y reacomodo, la compra de votos sigue funcionando como un mecanismo primario y directo de estrategia electoral. Honduras, de acuerdo a diversas y bien fundamentadas encuestas, se encuentra entre los países del continente que muestran los mayores índices de compra de votos durante los procesos electorales.

O sea que, en la subterránea fusión de los instrumentos tradicionales y los mecanismos tecnológicos de punta, se consuma el afianzamiento de las nuevas estrategias electorales de los partidos políticos y, en especial, el de aquellos con libre y descontrolado acceso a los dineros públicos y a las casillas presupuestarias. Pasado y presente de la historia electoral del país se funden en una sola estrategia política y le imprimen su sello particular al sistema de partidos y





al modelo político electoral vigente en Honduras.

De esta forma, la modernización de los partidos políticos se resume en la incorporación de nuevas tecnologías y creación de una amplia y efectiva red computacional, sin afectar la esencia de la tradición política y la estrategia acostumbrada del organismo partidario. Es una modernización a medias, que modifica estilos, pero no afecta la esencia ni cambia el contenido. En consecuencia, una modernización semejante no favorece, con la fluidez debida, los necesarios procesos de democratización al interior del sistema político-electoral del país. Es una modernización inconclusa y sin democratización plena.

Dado que el tema del proyecto alude a dos fenómenos centrales en la vida político-electoral del país -clientelismo electoral y compra de votos-, el proyecto se diseñó para ser abordado desde visiones diferentes y complementarias. Un apoyo directo vino de los datos secundarios recopilados y sistematizados con mucha precisión por dos asistentes del proyecto; también de los datos primarios provenientes de veinte entrevistas a profundidad realizadas por varios profesionales con el conocimiento temático y el contacto directo con líderes políticos de los diferentes partidos y ciudadanos destacados de las diferentes regiones -central, norte, sur, oriental y occidental-; dos investigadores encargados de los dos fenómenos centrales del tema estudiado; cuatro analistas especialistas en temas complementarios; un equipo de investigadores asociados del CEDOH, especializados en diferentes aspectos del tema central, quienes aportaron dos análisis colectivos que recogen una visión integral con visión analítica y prospectiva; dos Alertas Ciudadanas referidas a la

visión coyuntural del tema central, según una modalidad tradicional del CEDOH y, finalmente, dos videos cortos con la participación de varios investigadores y analistas participantes del proyecto en sus diferentes modalidades.

La investigación realizada y sus diferentes productos, nos permite ver y comprobar estos singulares procesos de clonación política y la alteración del derecho ciudadano a elegir y, con ello, la deformación sistema político-electoral y del significado mismo de la democracia. Este Informe y los otros productos arriba enunciados pueden consultarse y bajarse de forma gratuita de la página web del CEDOH: ([www.cedoh.org](http://www.cedoh.org), "*Clientelismo electoral y compra de votos. Año 2021*") o en la página de Facebook del CEDOH (@cedoh.org). Finalmente, es importante precisar que la responsabilidad del texto y las opiniones o juicios de valor aquí expresados son responsabilidad exclusiva de los autores y del CEDOH que los avala, y no conciernen ni comprometen al organismo patrocinador.

*Centro de Documentación  
de Honduras*



## A. ASISTENCIALISMO ESTATAL, CLIENTELISMO Y ELECCIONES GENERALES 2021 EN HONDURAS

José Manuel Torres Calderón<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

Con base en los diferentes estudios realizados por el CEDOH, otros autores, nacionales e internacionales, y a partir de una investigación de equipo, que incluyó consulta documental, entrevistas y observación de campo, este trabajo explora la conversión de las políticas sociales de Estado en una infraestructura institucional, compleja y formalizada, de doble vida, por una parte generadora de datos y recursos claves para proyectos de intervención en el sector social, disponibles incluso para la cooperación internacional, y, por otra, su dimensión política clientelar, claramente vinculada al gobernante Partido Nacional. La pregunta que subyace de fondo es si la profesionalización de las relaciones clientelares debe considerarse un proceso coyuntural ligado a una visión política de un gobierno en concreto o si llegó para quedarse, asumiendo un carácter “*endémico*”, pese a que en las elecciones generales 2021 no cumplió las

expectativas electorales del oficialismo.

Analizar la forma, modalidad y características en que se expresa, en las elecciones generales, la política asistencial del Estado y sus redes clientelares, para motivar, inducir o presionar a los votantes y favorecer con su voto al partido gobernante o a determinados candidatos de ese partido u otros, destacando la existencia o no de mecanismos de control desde los organismos electorales y la legislación correspondiente, y valorando el impacto electoral sobre los sectores poblacionales beneficiados.

La práctica clientelar, a partir de fondos públicos o privados, no califica como delito en la legislación hondureña. No tiene referencia específica en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, ni en la ley penal (como es el caso de los delitos). En ese sentido su práctica no se considera una transgresión de la legalidad y entra más en la categoría de la ética política. De hecho, como tal se inscribe en la tradición política del país, al margen de las posiciones ideológico partidarias diversas, la diferencia en cada proceso la marca ser partido de oposición o partido oficialista, lo que determina la magnitud de los recursos disponibles para su implementación. La tolerancia que se advierte a su práctica no impide, sin embargo, considerar seriamente su regulación en una ley especial puesto que su ejercicio contradice los principios de una contienda electoral justa y equitativa. Por

<sup>1</sup> Periodista e investigador asociado del CEDOH, autor de numerosas publicaciones sobre la realidad política y social del país; se ha desempeñado como jefe de redacción, editorialista y corresponsal de varios medios de prensa, nacionales e internacionales.



otra parte, el monto de los recursos de que dispone el aparato asistencialista y su canalización clientelar es objeto de frecuentes denuncias sobre su opacidad, con lo cual si bien es cierto no se le considera un acto de corrupción pública en sí, con frecuencia su ejercicio oculto e informal parece aproximarse a ello.

A lo largo de esta investigación se utiliza el concepto de clientelismo-asistencialista para hacer referencia al uso de políticas y programas sociales de Estado estrechamente ligados a los intereses del partido de gobierno, con repercusiones en la política y en los procesos electorales. En ese sentido suele ser considerado un binomio similar, cuando en realidad, individualmente, se trata de dos conceptos distintos. Para su desarrollo teórico conviene precisar que no toda práctica asistencialista es clientelar, ni toda práctica clientelar es asistencialista. El asistencialismo, en el caso hondureño, puede ser interpretado en tres acepciones:

La primera, como la acción o conjunto de acciones que llevan a cabo las instituciones estatales e incluso de sociedad civil (ONG) con la finalidad de prestar socorro o ayuda a personas o grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad o afectados por eventos extraordinarios que interrumpen sus actividades sostenibles. Se

presume que su vigencia es temporal, pero en los mismos acuerdos o decretos se deja abierta la posibilidad de su prórroga. Para “prestar socorro o ayuda” las declaratorias de emergencia suelen suspender la normativa ordinaria y delegar al Poder Ejecutivo la potestad de gestionar recursos financieros, internos y externos, y hacer compras directas, sin cubrir los requisitos públicos de contratación. Esa situación es la que imperó en el transcurso de 2020 y 2021, una superposición entre el estado de emergencia y el estado electoral, lo que convirtió el asistencialismo público en una pieza clave del engranaje gubernamental. El siguiente ejemplo lo ilustra:

#### **Decreto ejecutivo número PCM-120-2020**

**CONSIDERANDO:** *Que a los efectos destructivos de los fenómenos naturales debemos sumar la crisis Sanitaria y Humanitaria causada por el virus del Covid-19; por lo que el país se encuentra sumido en un estado de calamidad pública.*

**CONSIDERANDO:** *Que, la calamidad se define como infortunio nacional, desgracia o mal que afecta a muchos, provocados por alteración de fenómenos naturales o agentes de otro orden, que requiera la inmediata intervención del Estado.*

**CONSIDERANDO:** *Que de acuerdo a la Ley de Contratación del Estado en su Artículo 9 la declaración de estado de emergencia se hará mediante Decreto del Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando ocurran situaciones de emergencia ocasionados por desastres naturales, epidemias, calamidad pública, necesidades de la defensa o relacionadas con estados de excepción, u otras circunstancias excepcionales que afectaren sustancialmente la continuidad o la prestación oportuna y eficiente de los servicios públicos.*





**CONSIDERANDO:** Que, ante la crisis provocada por las emergencias nacionales, es necesario realizar las diligencias que sean pertinentes para la obtención de ayuda de países amigos y organismos internacionales, así como acogerse a los diferentes TR.

**CONSIDERANDO:** Que para garantizar el abastecimiento de granos básicos durante el periodo de emergencia por la afectación de las Tormentas Tropicales “ETA” e “IOTA”, se requiere de la creación de contingentes arancelarios a un volumen definido de importación atados internacionales para el beneficio de la población.

Por tanto, acuerda:

**ARTÍCULO 4.** Las instituciones encargadas de proporcionar y distribuir asistencia humanitaria a los desplazados internos la prestarán con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna.

**ARTÍCULO 5.** Las Secretarías de Estado y las Instituciones Descentralizadas en el área de su competencia, deberán en forma inmediata priorizar la ejecución de planes, programas y proyectos atinentes a atender la situación de calamidad pública nacional.

Fuente:

<https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-120-2020.pdf>

La segunda es la consolidación del asistencialismo como “política de Estado”, siendo ambas completamente diferentes. Por Política Social de Estado se conceptualiza el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a toda la sociedad con la mayor equidad. Mientras que el asistencialismo corresponde a la institucionalidad creada para ofrecer bienes, servicios, y ayudas puntuales a los sectores más necesitados. Comprende servicios que ofrecen viviendas, alimentos, herramientas, bonos y transferencias monetarias, entre las muchas modalidades. En Honduras la estrategia asistencialista, surgida en 1990 con el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), inicia una etapa de mayor alcance y protagonismo a partir de 2006, La siguiente reseña muestra momentos clave de ese proceso.

### **Evolución histórica**

En el año 2006, se creó el Programa Red Solidaria (RS), orientado eminentemente al sector rural; en sus inicios, la RS fue creada adscrita al Programa de Asignación Familiar (PRAF).

En el año 2007, mediante el Decreto Ejecutivo PCM-32-2007, se creó la Oficina Técnica de la Red Solidaria, adscrita a la Presidencia de la República.

A finales del año 2008, se aprobó por Decreto Legislativo No.157-2008, la creación de la Secretaría de Desarrollo Social y Red Solidaria, funcionando con los recursos humanos y en las instalaciones de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP). Mediante Decreto N°193-2009 de fecha 11 de



septiembre de 2009, publicado en el Diario Oficial la Gaceta con fecha 16 de diciembre del mismo año, se reformaron los artículos 28 y 29 de la Ley de la Administración Pública, mismos que contienen la nominación de la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social y la definición de sus competencias en materia social y reducción de la pobreza.

En el año 2010, el gobierno del presidente Lobo, conformó institucionalmente la Secretaría de Desarrollo Social, con la estructura y las unidades funcionales que la caracterizan actualmente, proyectándose como una Secretaría de Estado.

Mediante el Decreto Ejecutivo PCM 03-2014, Artículo 3; el Presidente de la República en Consejo de Ministros, decreta la fusión bajo la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social, las Instituciones, Programas y Direcciones siguientes: Direcciones Generales del Adulto Mayor y de Personas con Discapacidad ambas dependientes de la antigua Secretaría de Interior y Población (SEIP), el Instituto Nacional de la Juventud (INJ), Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afro hondureños (SEDINAFROH), y el Programa de Asignación Familiar (PRAF), todas las funciones asignadas a dichos

entes serán desempeñadas por esta Secretaría de Estado. Así mismo, los Decretos Ejecutivos de Creación de las Instituciones, Programas y Direcciones anteriormente enunciadas quedan derogados.

Fuente: documentación pública.

La tercera es la conversión de asistencialismo en clientelismo, que hace referencia, en este caso, a una compleja maquinaria integrada por un determinado número de intermediarios (actores institucionales y políticos), que a partir de lo social desempeña un papel activo e influyente en los procesos electorales. Al respecto se amplía en el transcurso de la presente investigación.

## 2. EL CONTEXTO

En el proceso electoral 2021 de Honduras, que incluyó elecciones primarias (21 de marzo) y generales (28 de noviembre), el clientelismo electoral, vía programas de asistencialismo estatal, se convirtió en un factor omnipresente, para motivar, inducir o presionar a los electores y favorecer con su voto al partido gobernante.

Dos días antes de las elecciones del 28 de noviembre, Humberto, un campesino de 64 años, originario de la zona sur, acudió a una convocatoria de su municipalidad para asistir a la entrega de un nuevo paquete con raciones de alimentos. No recuerda exactamente cuántos paquetes recibió este año, incluyendo sacos con fertilizantes cuyo valor en el mercado es de aproximadamente Lps.700.00 (equivalente a unos US\$ 30.00) y que tenían impresa la imagen del presidente Juan Orlando Hernández. En el 2020 también había sido beneficiario de la red asistencialista de su zona. ¿Calificaba Horacio para recibir esa ayuda? En función de sus ingresos básicos, necesidades familiares y oficio de agricultor, la



*asistencia se justificaba plenamente. La periodicidad de las entregas varió, pero, como lo señaló el entrevistado, “siempre cae bien”. Cuando se le preguntó si las ayudas eran condicionadas a cambio de su voto o de asistir a actos del partido gobernante, fue enfático en decir que no, sin embargo, en cada entrega se ratificaba un vínculo con quienes entregaban los productos. En la última, en vísperas de la votación, al acto asistieron el alcalde y dos diputados, todos aspirantes a su reelección. El día de la elección Humberto fue leal a su identidad partidaria.*

*Fuente: Elaboración propia.*

Ese tipo de proselitismo, bajo diferentes modalidades, ha acompañado los procesos electorales antes y después del retorno al orden constitucional en 1980, no obstante, bajo los recientes tres gobiernos consecutivos del Partido Nacional (Porfirio Lobo Sosa 2010-2014 y Juan Orlando Hernández 2014-2018 y 2018-2022) alcanza niveles sin precedentes en cuanto a su complejidad, eficacia, montos e instituciones involucradas, sólo comparable, en magnitud de movilización de recursos, a la

experiencia que hubo por el impacto del Huracán Mitch (1998).

Oficialmente, la administración Hernández registró unos 300 programas sociales y/o proyectos asistenciales a lo largo de sus dos períodos de gobierno, involucrando, al menos, 33 instituciones del sector gubernamental, llegando a unos 3,6 millones de beneficiarios.

Si bien la cantidad de programas sociales y/o proyectos da una idea de dispersión de recursos y objetivos, lo cierto es que el propio Hernández se encargó de darles coherencia a partir de su estrategia global “Vida mejor”<sup>2</sup> y de un equipo institucional estrechamente ligado al Despacho Presidencial que estableció criterios y prioridades políticas para los diferentes proyectos. (Ver Anexo No.1, “El micro gobierno en Casa Presidencial”).

“Vida mejor”, como base inicial, fue concebido como un programa permanente, no coyuntural, con una visión de red política distinta a la tradicional puesto que, por una parte, concentró lo que antes estaba disperso, y, por otra, en un contexto nacional de apremio, cambió la práctica de que los sujetos más desprotegidos acudían a las autoridades o a los políticos en busca de ayuda y en su lugar promovió que el Estado llegará a esa población necesitada sin petición expresa previa, detectando sus privaciones para darles asistencia directa. Con “Vida mejor” el gobierno de Hernández convirtió a las ayudas públicas en algo que forma parte de la cotidianeidad. Dos han sido las instituciones ejes para que el sistema opere, la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) y, posteriormente, el Centro Nacional de Información

<sup>2</sup> “Vida Mejor” es la estrategia social más importante en el Gobierno del presidente Juan Orlando Hernández, y se dirige a las familias en situación de pobreza y más

vulnerables del país, creando medidas de auxilio directo con múltiples programas asistenciales, entre ellos la entrega de dinero en efectivo por medio de bonos, canalizados a través de mecanismos como la “billetera electrónica”.



del Sector Social (CENISS) ¿Qué caracteriza su desempeño?

- a. La incorporación de herramientas tecnológicas y comunicacionales centradas en la informática y digitalización de contenidos de los programas, con datos precisos de los usuarios, lo que les permite información y acceso puntual e inmediato a los hogares y/o personas involucradas. Los viejos “Kardex” o archivos metálicos, donde tradicionalmente se almacenaban los documentos y la información pública, fueron reemplazados por sistemas operativos para computadoras (software y hardware) de última generación.
- b. La introducción de nuevas formas de organización del trabajo, entre las que destaca una relativa autonomía técnica de las instituciones con respecto al papel de los operadores políticos y el montaje de instancias de supervisión de forma piramidal, lo cual permite potenciar su capacidad de impacto.
- c. La amplitud de su cobertura, no limitada a beneficiar a los grupos sociales presuntamente afines al partido de gobierno. El punto de partida fue reconocer que la población en general se encuentra sometida a similares carencias y que su necesidad de recibir ayuda aumenta

cuando observan que sus pares y vecinos la están recibiendo.

- d. Su legitimidad institucional, avalada por el hecho de contar con una base de datos accesible, profesional y completa de los sectores más vulnerables, desagregados por edad, sexo, ingresos, educación y ubicación, entre otros. Esa base de datos facilita la gestión y canalización de proyectos internacionales, que aportan sus recursos técnicos y financieros.
- e. Todo lo anterior asociado a una gran flexibilidad institucional, capaz de identificar prioridades y líneas de acción a partir de eventos imprevistos, como ocurrió con la pandemia del COVID19 y los huracanes Eta e Iota.

A la altura de marzo, cuando tuvieron lugar las elecciones primarias, todo ese aparato clientelar sin precedente, sumado a la difusión masiva y dirigida de las “fake news”, las limitaciones presupuestarias para el funcionamiento de los órganos electorales, irregularidades en el registro nacional de las personas y al desigual acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, anticipaba una competencia electoral sumamente desigual.

En ese momento no se puso a prueba el asistencialismo en sí, sino la capacidad de los operadores intermedios y los activistas políticos del partido de gobierno de movilizar a las urnas a la red de beneficiarios inscritos. Con ello, se amenazaba una regla básica de toda consulta democrática, que el voto refleje verdadera y auténticamente la voluntad de los electores, lo querido o preferido por ellos, en lugar de ser producto de una manipulación abierta y evidente del mismo.

*“Es más, le voy a decir, antes de que se celebren las elecciones primarias, ya está vaticinado quienes son los que van a quedar electos; en las primarias*



anteriores ya tenían la lista de los que entrarían y los que no. Por eso las primarias deberían ser autofinanciadas por cada partido porque de nada sirve que el estado gaste ese dinero en su montaje”.

*Exaspirante a la alcaldía de Santa Rosa de Copán por el Partido Nacional.*

El objetivo clientelar del partido gobernante era influir en la conducta de los electores, fortalecer su propia base, sumar otros votantes o, al menos, disuadirlos para evitar que votaran en su contra. Sus expectativas al respecto eran altas. Aunque el voto sea un hecho individual, los nexos creados entre los beneficiarios y las “*Guías de familia*” (operadores políticos)<sup>3</sup> trataban de convertir al potencial elector en parte integrante de una red y no ser un sujeto aislado y autónomo, impredecible a la hora de votar. Los nacionalistas tenían a su favor haber logrado construir la infraestructura organizacional necesaria para generar la impresión de que el partido de gobierno no sólo estaba al tanto de las preferencias electorales, sino que podían descubrir las infidelidades políticas. Confiaban en haber establecido una jerarquía de poder y dependencia que les garantizara el éxito.

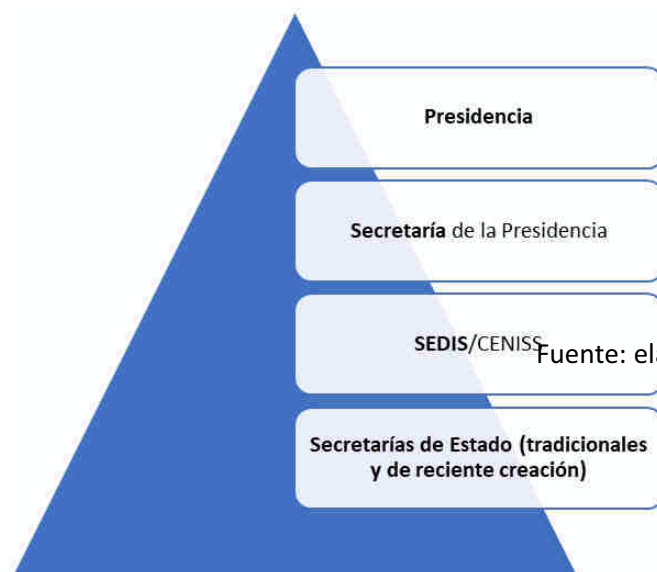
<sup>3</sup> Las guías de familia son una figura clave del asistencialismo. Su número exacto no es público, sin embargo, se estima

¿Cómo se interpreta entonces la debacle electoral de noviembre para el partido gobernante? ¿Por qué no ocurrió la reciprocidad que esperaban de los programas asistenciales? Cualquier acercamiento a responder esas preguntas demanda, primero, conocer la calidad de la institucionalidad pública creada al efecto.

### 3. LA ESTRUCTURA ASISTENCIAL PERMANENTE

Lo primero que resalta en la investigación es la amplitud de la red pública creada a partir de 2010, consecuente con el asistencialismo gubernamental de las administraciones anteriores, pero cualitativamente superior en términos técnicos y políticos. En pocos años, con miles de millones de lempiras invertidos, cobró forma una pirámide asistencial institucional con la presidencia de la república en el vértice, como se muestra en el **gráfico No.1**.

**Gráfico No.1**  
**Pirámide asistencial del Estado**



Fuente: elaboración propia

extraoficialmente en unas 3000 personas, encargadas de visitar familias, al menos una vez cada tres semanas, casa por casa, para dar el seguimiento debido a los proyectos.





Como se visualiza en la gráfica, la orientación de procedimientos y procesos de la estructura asistencial parte de la Presidencia de la República, que se asiste directamente a través de la Secretaría del Despacho Presidencial, al frente de la cual se nombró a Ebal Díaz<sup>4</sup>. Progresivamente la red institucional se amplía por medio de acuerdos presidenciales, complementados con decretos legislativos, surgiendo las instituciones, programas y proyectos involucrados. La concentración y centralización de decisiones en la “*voluntad y visión*

*política*” del gobernante caracteriza al esquema. Para ello Hernández se basaba en la Ley General de Administración Pública<sup>5</sup> que en su artículo 11<sup>6</sup> le faculta la “*suprema dirección y coordinación de la Administración pública centralizada y descentralizada*” y en el artículo 14<sup>7</sup> de la misma ley, reformado mediante Decreto Legislativo No.266-2013, que le permitía “*crear las dependencias internas que fueran necesarias para una buena administración*”. De esa manera, por sus manos y la de sus principales colaboradores pasaba obtener, aprobar y movilizar recursos, coordinar actividades y definir acciones.

Dada la expansión de la red y la amplitud de responsabilidades que implica, las instituciones que facilitaban a la Presidencia la articulación del sistema fueron

<sup>4</sup> Asumiendo la Presidencia de la República, Hernández nombró a Ebal Díaz como Secretario Ejecutivo del Consejo de Ministros, cargo que ejerció del 2014 al 2017. Desde 2018 se desempeña como Secretario de Estado en el Despacho de la Presidencia de Honduras. Además de estos puestos, Ebal es el presidente del Consejo Directivo del Instituto de la Propiedad (IP) y el encargado especial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel). Las funciones ejercidas por Díaz lo denotan como uno de los enlaces del Gobierno con la empresa privada. En representación de la Co-Alianza, este candidato a diputado, fue uno de los principales responsables de gestionar y promover los proyectos conjuntos del Estado con la empresa privada nacional e internacional. Se trata de una comisión que fue disuelta en 2019, al ser señalada por la falta de transparencia, denuncias de corrupción y por la ausencia de resultados positivos para la economía nacional. Ebal Díaz: el escudero del presidente Hernández abril 30, 2021. Expediente Público. <https://www.expedientepublico.org/ebal-diaz-el-escudero-del-presidente-hernandez/>

<sup>5</sup> <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/LeyGeneralAdministracionPublica.pdf>

<sup>6</sup> Artículo 11. El presidente de la República, tiene a su cargo la suprema dirección y coordinación de la Administración Pública centralizada y descentralizada. El presidente de la República en el ejercicio de sus funciones, podrá actuar por sí o en Consejo de Ministros.

<sup>7</sup> Artículo 14. El Presidente de la República, por decreto en Consejo de Secretarios de Estado, puede emitir dentro de la Administración Centralizada las normas requeridas para: 1) Determinar, la competencia de los Despachos por las Secretarías de Estado y crear las dependencias internas que fueran necesarias para la buena administración; 2) Fusionar las dependencias internas que dupliquen funciones o actividades, o que fusionadas puedan desempeñarse eficientemente; 3) Suprimir dependencias internas cuando sea necesario o conveniente para los fines de la Administración Pública; 4) Reorganizar aquellas dependencias que la eficiencia de la Administración Pública demande; y, 5) Traspasar funciones, actividades y servicios a las municipalidades o a los organismos de derecho privado auxiliares de la Administración Pública. Estas disposiciones pueden ser emitidas por el presidente de la República en Consejo de Secretarios de Estado aun cuando la dependencia o función haya sido creada u otorgada mediante una disposición legal Las instituciones descentralizadas, en el ámbito de su competencia, adoptarán iguales medidas de acuerdo con las políticas del Gobierno Central.



la SEDIS, brazo de gestión, coordinación operativa y supervisión, y el CENISS, brazo técnico-informático. A ambas se suman, en el vértice piramidal, dos instituciones/proyectos que completan la matriz básica del esquema presidencialista: el Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios (SENPRENDE), creado a mediados de 2019, con más de 50 proyectos a su cargo, y el Despacho Ministerial de Socialización y Acompañamiento Digital de los Proyectos Presidenciales.

El Despacho Ministerial, quizá el menos conocido, surgió vía decreto presidencial PCM-049-2019 como un ente que respondía directamente al presidente y que tiene entre sus responsabilidades *“las pertinentes a la socialización, acompañamiento, monitoreo y seguimientos de los beneficiarios identificados en el cumplimiento de las metas de los Programas y Proyectos que han sido priorizados por el gobierno de la República. Así como de diseñar y crear plataformas digitales que permitan darle visibilización y valor público a los logros alcanzados con los proyectos y programas. También a suscribir convenios de cooperación interinstitucional y otros sectores con el fin de promover los beneficios gubernamentales”*.<sup>8</sup> En otras palabras, el

presidente creó una especie de bisagra ministerial que le permitía interconectar mejor un sistema que se había multiplicado casi anárquicamente, y, a la vez, poner a disposición permanente de la ciudadanía la información producida de forma pronta y expedita, útil y entendible a través de las redes digitales. La mutación de esa información pública en propaganda y/o publicidad a favor de su imagen resultaba evidente.

La base de la pirámide asistencial institucional la completaban, al menos, 32 instituciones gubernamentales, desconcentradas o descentralizadas con programas y proyectos sociales a su cargo. Uno de los más destacados, por ejemplo, es el programa *“Con chamba vivís mejor”*, creado en 2019, adscrito mediante PCM-039-2019 a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.<sup>9</sup>

El catálogo institucionalista asistencialista fue muy amplio, dentro de lo que denominaron *“bienes y servicios sociales del sector de desarrollo e inclusión social”*, parte de los cuales se agruparon en seis componentes con distintos programas y acciones populistas. Para dar una idea de la magnitud se muestra el **Cuadro No. 1**.

El presupuesto total destinado a sufragar campañas de promoción institucional del gobierno central y otros poderes del Estado, promocionando directa o indirectamente la imagen, el nombre del titular de la institución, de un partido político o de cualquier candidato a cargo de elección popular, es muy difícil de precisar dado que involucra al gobierno central, otros poderes del Estado, entes descentralizados, desconcentrados y municipalidades. Además, debe tomarse en cuenta que el gobierno Hernández aprovechó al máximo la *“Ley del Programa Voluntario de Rescate, Promoción*

<sup>8</sup>”. <file:///E:/Descargas/PCM%20049-20190001.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-039-2019.pdf>



y Fomento del Sector de las Comunicaciones”<sup>10</sup> que le permite a la Presidencia intercambiar impuestos por publicidad del Estado, en una operación extraordinariamente opaca. Sin embargo, el **Cuadro No.2** de la institucionalidad, más próxima al vértice de la pirámide pública, muestra el extraordinario volumen de recursos involucrados, más allá de los publicitarios, y el incremento de estos en el en el actual año electoral.

**Cuadro No.1**  
**Programas y proyectos asistenciales**

Componente	Institución responsable	Programa o proyecto
<b>Ingreso mínimo</b>	SEDIS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Transferencias monetarias condicionadas “bono vida mejor”</li><li>• Apoyo a las microempresas productivas</li><li>• Oportunidades a jóvenes en pobreza extrema que egresan del noveno grado participantes del bono vida mejor</li><li>• Oportunidades a madres jefas de hogar del bono vida mejor</li><li>• Ingresos complementarios</li><li>• Pasantías talento humano juvenil</li><li>• Aprende joven</li><li>• Programa: INFO – joven</li></ul>
	IDECOAS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programa nacional de cajas rurales</li><li>• Generación de empleo</li><li>• Programa de convivencia y espacios seguros para jóvenes en Honduras</li></ul>
<b>Vivienda saludable</b>	SEDIS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vivienda saludable</li></ul>
	IDECOAS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acceso a servicios sostenibles de agua potable, saneamiento e higiene en áreas urbanas, periurbanas y rurales</li></ul>
<b>Seguridad alimentaria</b>	SEDIS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programa alimentación escolar</li><li>• Agricultura familiar</li></ul>

<sup>10</sup> Ley del Programa Voluntario de Rescate, Promoción y Fomento del Sector de las Comunicaciones. Poder Legislativo, Decreto No. 86-2013. <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/479-ley-del-programa-voluntario-de-rescate-promocion-y-fomento-del-sector-de-las-comunicaciones>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alimento solidario para el adulto mayor</li> </ul>
	IDECOAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos agrícolas de seguridad alimentaria</li> <li>• Programa especial para la seguridad alimentaria</li> </ul>
<b>Salud</b>	SEDIS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación integral y salud sexual reproductiva</li> <li>• Programas escuelas saludables</li> <li>• Desparasitación de niños en centros educativos</li> <li>• Brigadas odontológicas</li> </ul>
<b>Educación</b>	SEDUC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de educación primaria e integración tecnológica</li> <li>• Dirección de construcción escolares y bienes inmuebles</li> </ul>
	IDECOAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de infraestructura educativa</li> <li>• Programa de modernización de la infraestructura educativa y su gestión local</li> <li>• Programa de escuelas saludables</li> </ul>
<b>Protección e inclusión social</b>	SEDIS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de bolsón, útiles escolares, uniformes, zapatos y ayuda humanitaria</li> <li>• Expresiones artísticas</li> <li>• Gimnasios comunitarios</li> <li>• Cines comunitarios</li> <li>• Guías de familia</li> <li>• Guías de limpieza</li> </ul>
	IDECOAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de convivencia y espacios seguros para jóvenes en Honduras</li> <li>• Programa de centros de alcance para la atención de mujeres, niños víctimas de la violencia social por su condición de migrante retornado no acompañado</li> <li>• Centros de alcance para la atención de adultos mayores y personas con discapacidad</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, equipo CEDOH.



**Cuadro No. 2**  
**Presupuesto aprobado, vigente y adicionado al 12 de julio de 2021**  
**(en millones de lempiras)**

Institución	Presupuesto aprobado	Presupuesto vigente	Presupuesto adicionado	% de modificación
<b>Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios</b>	258,527,502.00	1,562,469,153.00	1,303,941,651.00	504%
<b>Despacho Ministerial de Socialización y Acompañamiento Digital de los Proyectos Presidenciales</b>	1,066,901,903.00	2,820,081,113.00	1,753,179,210.00	164%
<b>Presidencia de la República</b>	140,878,911.00	354,256,853.00	213,377,942.00	151%
<b>Secretaría de la Presidencia</b>	1,556,552,249.00	2,835,017,185.00	1,278,464,936.00	82%
<b>Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social</b>	4,305,436,015.00	7,769,650,760.00	3,464,214,745.00	80%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos oficiales de la Secretaría de Finanzas

Como se indica en ese cuadro, las cinco instituciones, estrechamente ligadas entre sí, bajo la dirección de Casa Presidencial como parte de la estrategia de “Una Vida Mejor” y que actúan con base a las Matrices de Planificación y Monitoreo aprobadas por la secretaria de Coordinación General de Gobierno (SCGG), tuvieron un incremento presupuestario superior a los ocho mil millones de lempiras (Lps. 8,013,178,034.00) en los primeros seis meses del año. En este año electoral todas esas dependencias superaron en seis meses sus techos presupuestarios aprobados por el Congreso Nacional y la Secretaría de Finanzas (SEFIN), como se observa en el **Cuadro 3**:





**Cuadro No. 3**  
**Porcentaje de ejecución presupuestaria 2021**  
**(sobregiros en las asignaciones presupuestarias aprobadas)**

Institución	Ejecución Presupuestaria (%)
Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios	451%
Despacho Ministerial de Socialización y Acompañamiento Digital de los Proyectos Presidenciales	205%
Presidencia de la República	182%
Secretaría de la Presidencia	185%
Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	106%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos oficiales de la Secretaría de Finanzas.

Esos promedios de ejecución presupuestaria están muy por encima de la tendencia habitual de la administración pública, implican un aumento de las tareas y responsabilidades de las instituciones y la certeza de que recibirían nuevos desembolsos para continuar sus operaciones en el año. ¿De dónde provienen tantos recursos? Un informe de la Secretaría de Finanzas (SEFIN)<sup>11</sup> correspondiente al año 2020 indicaba que 75% de sus recursos era financiado con fondos externos (básicamente deuda externa), a través del BID y EL Banco Mundial, y el 25% con fondos nacionales.

Lo primero que se considera al valorar presupuestos y promedios de ejecución es su relación con los dos grandes temas de la agenda

nacional en el 2020-2021: la pandemia del COVID 19/huracanes Eta y IOTA, y las elecciones generales. En ese sentido, el discurso político que acompañó los programas y proyectos asistenciales funde dos variables claves: solidaridad social y participación política.

En la práctica, gobierno y partido de gobierno se proyectan como “benefactores” que acompañan y auxilian a la mayoría de la población cuando más lo necesitan. Es en ese punto cuando el clientelismo asistencial va más allá del tradicional mecanismo de “compra de votos”, puesto que involucra la subjetividad de los receptores de bienes, obras y servicios, no es un simple intercambio de dinero por voto, tampoco ocurre sólo en un período, sino que es consecuente con el hecho de considerar el ciclo electoral y el asistencialismo como permanente.

*“El partido Nacional tiene una estructura de gobierno a su servicio, y además de la estructura tiene un presupuesto y programas y proyectos oficiales que le sirven para posicionarse y, por otro lado, el uso de los medios...a cada rato, aparece la figura del*

<sup>11</sup> Secretaría de Finanzas, Dirección General de Inversiones Públicas Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) Al Tercer Trimestre, 2020. Octubre 2020.

presidenciable desde la mañana hasta la noche. Entonces (el nacionalismo) tiene ventaja frente a la oposición.”

*Entrevista María del Carmen García. Líder de la organización feminista, Somos Más, en el departamento de Atlántida.*

Con el gobierno de Hernández el proselitismo por la vía asistencial se volvió una “política social” con estructuras institucionales permanentes. Ese es el caso, por ejemplo, de la SEDIS que ha realizado un trabajo sostenido de “profesionalización” de los programas y proyectos sociales a partir de 2013, como se confirma en la evolución de su presupuesto anual. **Ver Cuadro No. 4.**

Oficialmente, la SEDIS administró 14 mil 068,773,097 millones de lempiras entre 2013 y 2021 (hasta el corte presupuestario elaborado en julio por SEFIN), de ahí la relevancia del papel directo y cotidiano que cumple en la vida urbana (barrial) y rural (comunitaria) en los 18 departamentos del país. La suma global de recursos financieros destinados a las políticas asistenciales, involucrando las diferentes instituciones y partidas encubiertas dentro del presupuesto público, es mucho mayor, difícil de cuantificar. Otros

mecanismos de canalización de recursos se vuelven más difíciles de rastrear, como los fideicomisos multimillonarios asignados a través de instituciones bancarias o las contribuciones a organizaciones de sociedad civil presuntamente no gubernamentales.

Una característica relevante del esquema asistencial sobre la que es importante profundizar es su flexibilidad estratégica, es decir, su capacidad técnica-política de dar respuesta a las circunstancias cambiantes del país a través de un proceso de planificación capaz de realizar un ajuste permanente de las metas.

**Cuadro No.4**  
**Evolución de su presupuesto anual (millones de lempiras)**

AÑO	CANTIDAD
2013	596, 972,929.00
2014	493,318,290.00
2015	2,592,849,071.00
2016	2,616, 704,085.00
2017	2024, 878, 276.00
2018	1,434,249,651.00
2019	1,094, 655,999.00
2020	1,967,046,948.00
2021	2,338,389,067.00

*Fuente: Elaboración propia, a partir de datos oficiales de la Secretaría de Finanzas.*

ternacionales que requiere. Prueba de esa flexibilidad es el **Cuadro No. 5** que muestra la vigencia anual de los programas asistenciales de la SEDIS.

Como se observa en ese cuadro, la continuidad de los diferentes programas ha variado conforme los años. La incidencia, efectividad y el criterio de oportunidad condicionan su vigencia (ver Anexo No. 2, resumen presupuestario por años). La cobertura y magnitud de esos programas y proyectos vuelve

La planificación estratégica constituye una herramienta básica para los modelos asistencialistas de gestión social del actual gobierno. Ello le permite, entre otros objetivos, la articulación de sus programas y proyectos con el marco regulatorio y legal vigente, promover otras reformas o iniciativas de ley si las considera pertinentes, precisar el enfoque de los grupos beneficiarios y obtener los fondos nacionales e



indispensable la creación de una red de empleados/operadores políticos de campo, la mayoría de los cuales califican como “activistas” o “simpatizantes” del partido de gobierno. Por su trayectoria y formación, muchos son empleados temporales a los cuales se les otorgan mayores responsabilidades en los años electorales y que trabajan en estrecha relación con supervisores de campo.

**Cuadro No. 5**  
**Vigencia anual de los programas**  
**asistenciales de la SEDIS**

PROGRAMAS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Estrategias e instrumentos de política social			X	X	X	X	X	X	X
Integración y Protección Social			X	X	X	X	X	X	X
Programa de competencia social			X	X	X	X	X	X	X
Infraestructura social productiva para una “Vida mejor”				X	X	X	X	X	X
Alimentación y nutrición en centros educativos públicos	X	X	X						
Generación de oportunidades y competencias	X	X	X	X	X				
Generación de oportunidades productivas y de negocios sostenibles con inclusión						X	X	X	X



Alimentación y nutrición en centros escolares			X	X	X	X			
Política social	X	X							
Integración y protección social	X	X							
Desarrollo de proyectos para población vulnerable	X	X							
Centro Nacional de Información Social	X	X							
Programa nacional de alimentación de escolares							X	X	X
Unidades sociales de desarrollo	X								
Transferencias (*)								X	X
Programa presidencial “Ciudad mujer”					X	X			

(\*) Las transferencias de dinero a los beneficiarios sumaron 42,2 millones de lempiras en 2020 y 43,1 millones en 2021. Representan un 2.0% del total de recursos involucrados.

Fuente: Secretaría de Finanzas.

Todo el trabajo de la SEDIS y los proyectos asistenciales hizo necesario crear el CENISS, que surge mediante Decreto Legislativo No. 38-2011, el 11 de abril del año 2011 y que a partir de 2014 fue adscrito a la Presidencia de la

República, por medio del Decreto PCM-071-2014. El CENISS tiene la responsabilidad formal de proporcionar a los diferentes actores del sector social, información oportuna y clave para la toma de decisiones, lo que significa la incorporación de tecnología digital avanzada al trabajo coordinado por la SEDIS. De hecho, en sus dos primeros años de funcionamiento, el



CENISS tenía su presupuesto incorporado a la SEDIS, con una asignación en 2013 de 3, 611, 817 millones de lempiras y que se repitió en 2014, para un total acumulado de 7,223, 634 lempiras.<sup>12</sup> A partir de 2015 el rastro financiero institucional del CENISS se pierde cuando pasa directamente al presupuesto de Casa Presidencial y no aparece en los informes que la SEFIN hace públicos cada año.

De hecho, entre sus funciones/objetivos destaca que para *“apoyar la toma de decisiones de carácter estratégico, el CENISS aportará información periódica al Despacho Presidencial”*<sup>13</sup>. ¿Qué tipo de información se trata? Fundamentalmente, *“elaborar, mantener y actualizar una base de datos de información socioeconómica verificable de la población, de sus hogares y de sus viviendas, con elevada desagregación geográfica que mantenga características de elevada calidad, imparcialidad y confiabilidad”*.<sup>14</sup>

Previo a las elecciones generales se registraban en la base de datos del CENISS un total de 1,082,986 Hogares (Hogar: Es una persona o grupo de personas, familiares o no, que ocupan la totalidad de una vivienda y que se han asociado para compartir techo y comida) y 3,537,052 Miembros del Hogar

(Miembros del Hogar: son todas las personas familiares o no entre sí, que habitualmente residen en el hogar).

La base de datos de las operaciones principales del CENISS se agrupa en cuatro sistemas:

- a. Registro único de Participantes (RUP). Es un sistema que consolida y administra diferentes bases de datos, contiene las variables socioeconómicas de los hogares y de la población, permitiendo caracterizarlos de tal forma que permitan medir el impacto de las intervenciones o planificar las áreas de intervención. Dentro de las ventajas del RUP destacan: la actualización constante de la base de datos, la desagregación territorial que permite llegar hasta nivel de caseríos, barrios y colonias, su cobertura nacional, la riqueza de las variables con las que cuenta (ciclo de vida, género, multiculturalidad, capacidades especiales, condiciones socioeconómicas y condiciones de la vivienda).
- b. Registro de la Oferta Institucional (ROI). Es un sistema que permite identificar, mapear y actualizar la información de programas y proyectos a nivel nacional, con influencia en la población de atención de la Política de Protección Social (PPS). El ROI ayuda a visualizar la cobertura y los avances de los diferentes programas y proyectos, características de la población sujetas de atención y montos de inversión en cada zona territorial.
- c. El Sistema de Registro Nacional de la Primera Infancia (RENPI). Es una herramienta que, suministra datos de toda la niñez del país, con base al número de identidad de cada niño.

<sup>12</sup> Datos oficiales de SEFIN, 2013, 2014 y 2021.

<sup>13</sup> Funciones del CENISS. [ceniss.gob.hn](http://ceniss.gob.hn)

<sup>14</sup> <https://www.ceniss.gob.hn/>





- d. Sistema Integral de Atención al Migrante retornado (SIAMIR). Reúne datos estadísticos de las personas repatriadas/retornadas a Honduras, al menos de los que atendidos en los Centros de Atención al Migrante Retornado (CAMR).

De las cuatro bases de datos, la políticamente más sensible es el RUP, debido a que es un listado único y actualizado de participantes y posibles participantes de la oferta de programas y proyectos asistenciales del Estado y que permite medir el impacto de las intervenciones o planificar las áreas de intervención. Si le calificara desde una perspectiva política, el RUP es un detallado empadronamiento social del país, mucho más avanzado que el propio censo interno de cualquier partido político. Precisamente, la innovación en la administración de Hernández respecto a los programas sociales de los gobiernos anteriores es que no basta ser pobre o justificar necesidades materiales para recibir la ayuda, sino que se requiere como condición básica estar inscrito, con todos sus datos, en un registro para poder ser beneficiario. El RUP se actualiza de forma permanente con cada nuevo hogar que se incorpora por la demanda de los programas/proyectos sociales, tal como

lo establece el Artículo.1 del PCM-071-2014, que menciona que en caso de que un programa o proyecto esté por iniciar y CENISS no cuente con el detalle de la población potencialmente beneficiaria, deberá igualmente proceder al llenado de la Ficha Socioeconómica Única, previa capacitación por parte del CENISS.<sup>15</sup>

Obtener los datos de los “beneficiarios” es de por sí un mecanismo eficiente de selección puesto que al hacerlo muestra su “buena predisposición” a la relación que se establece entre las partes. A partir de ese acuerdo de interés recíproco, cabe esperar, en el enfoque oficialista, que el “consenso político” entre “benefactor” y “beneficiario” se concrete el día de las votaciones, al menos en un porcentaje significativo. Eso se iba a probar en las urnas de noviembre.

Es un hecho que el censo social de que dispone el CENISS por medio del RUP contiene datos de la población que pueden ser claves para el diseño de cualquier estrategia electoral, en esta ocasión o en el futuro, por esa razón la custodia y la preservación confidencial de los mismos es una obligación que le impone la ley. Sin embargo, su acceso es prácticamente abierto puesto que está a disposición de múltiples entes centralizados y descentralizado. El punto es que la persistente politización de las instituciones responsables de conducir ese proceso y la incidencia del partido de gobierno no garantiza su uso imparcial o ajustado a los fines institucionales de ley. Esa “politización” de la institucionalización no es objeto de duda, como lo prueban los siguientes ejemplos:

- a. **Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social.** En junio de 2018 la ingeniera Zoila Patricia Cruz Cerrato fue nombrada por el presidente Juan Orlando Hernández como Secretaría Estado en los



Despachos de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS). Cruz Cerrato sustituyó en el cargo a Reinaldo Sánchez Rivera, quien fue presidente del gobernante Partido Nacional desde mayo de 2017 hasta mayo de 2021. La funcionaria se desempeñaba como Coordinadora General de Gobierno Adjunta en Gabinete Social, con rango de Secretaría de Estado. Entre algunos de sus cargos previos figuran su desempeño en el 2018 como Subsecretaría de Estado en el Despacho de Integración Social. Dirigió el Programa de Asignación Familiar (PRAF). Fue asistente Técnico de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, y Asesora de la ex ministra de la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social, Hilda Hernández Alvarado (fallecida en un accidente de helicóptero en 2017), con quien figuraba en la lista de socios de la empresa mercantil Asesores Especializados en Desarrollo Integral S de RL (ASEDI S), junto a Jean Francois Marie de Peyrecave Fiallos, esposo de la extinta hermana del gobernante hondureño, y la actual Primera Dama del país, Ana

Rosalinda García Carías, esposa del gobernante.

La empresa ASEDI S. de R.L fue involucrada en el 2018 por la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) en el caso de corrupción conocido como “Pandora”<sup>16</sup>; una red política que desvió unos 282 millones de lempiras (12.5 millones USD) de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), destinados originalmente a proyectos de desarrollo en el país y que, de acuerdo con la acusación, se desviaron a cuentas de organismos no gubernamentales y a la campaña electoral de Juan Orlando Hernández. El Ministerio Público mantuvo el caso como ente acusador hasta que en agosto 2020 un tribunal de justicia exoneró a 22 de los 26 personajes implicados en la trama. Los fiscales del Ministerio Público habían solicitado la privación definitiva de bienes de la Empresa Asesores Especializados en Desarrollo Integral, pero su demanda fue desestimada.

- b. Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (Senprende).** En noviembre de 2019 fue juramentado Luis Colindres como director ejecutivo del Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (Senprende). Colindres pasó a ese cargo procedente del Partido Nacional, donde había sido electo en 2016 como su secretario ejecutivo. En julio de 2015 la investigación de un medio periodístico acusó a Colindres, en ese momento gerente de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), de “nepotismo” (tráfico de influencias) revelando que “José de Jesús Girón Medina, suegro de Luis Colindres, trabaja con él como Asesor en Banasupro. La señora Sagrario de Colindres,

16

<https://www.oas.org/es/sap/dsdme/macjih/new/docs/MCH-004.18-Equipo->

[MACCIH-OEA-UFEIC-MP-presenta-cuarto-Caso-de-Investigacion-Penal-Integrada-PANDORA.pdf](https://www.oas.org/es/sap/dsdme/macjih/new/docs/MCH-004.18-Equipo-)



*esposa de Luis Colindres padre, es jefa de Contabilidad del Tribunal Supremo de Cuentas. Además, se ha descubierto que su padre Luis Colindres es auditor del Congreso Nacional y su hermano Alex Colindres trabaja en la Secretaría de Turismo. Su hermana Gabriela Colindres labora en la Secretaría del Trabajo, mientras que la esposa de Luis Colindres, de nombre Niky Girón de Colindres, trabaja en el despacho de la primera dama en Casa Presidencial”.*<sup>17</sup>

Al margen de la filiación política nacionalista de sus principales funcionarios, ¿dónde se encuentran las líneas de trabajo del clientelismo estatal con el Partido Nacional?

- a. Cuando los aspirantes a cargos de elección popular desempeñan funciones públicas que les permita el manejo directo, indirecto o discrecional de los recursos públicos de los programas sociales.
- b. Cuando en los actos de entrega de bienes públicos se realizan actividades proselitistas de los candidatos a cargos de elección popular del partido oficialista.

- c. Cuando en la entrega de bienes públicos a las personas se advierten imágenes o símbolos que hagan plenamente identificados los partidos políticos y/o sus candidatos.
- d. Cuando se advierte de manera objetiva la intención electoral de los actos de entrega pública y/o individualizada de bienes públicos. y que afecten la equidad en la contienda electoral.
- e. Cuando los actos de entrega de bienes públicos son reproducidos en las redes sociales de los candidatos a cargos públicos.

Una de las preguntas clave que surgen a raíz del resultado electoral es ¿qué decisión tomará el próximo gobierno respecto a esa estructura asistencial permanente? ¿la anulará o la asimilará en función de sus propios intereses y estrategias?

#### 4. LA ESTRUCTURA ASISTENCIAL EN PLENA CAMPAÑA ELECTORAL

En Honduras la Constitución Política garantiza los derechos económicos y sociales para la vida digna de todos sus habitantes, sin embargo, la realidad social y económica marcha en otra dirección. Los propios informes oficiales dan cuenta que el país tiene una población de 9,304,380 habitantes, según las proyecciones de población del año 2020 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), así mismo, según el CENISS, en base a los datos del año 2019 del Registro Único de Participantes (RUP), el 36% de esa población se encuentra en condiciones de vulnerabilidad (3,408,614 personas). El RUP registra un total de 1,041,027 hogares vulnerables, de los cuales 84% viven en condiciones de pobreza, 13% tienen al menos un miembro con alguna discapacidad, 40% tienen al menos un miembro de la primera



infancia (0-6 años), 21% tienen algún miembro adulto mayor, 55% tienen jefatura femenina, y en el 24% el jefe de hogar tiene una categoría ocupacional de desempleado o a cuenta propia.

Ese es el cuadro social con el cual los nacionalistas entraron a la última etapa de un proceso electoral que les resultaba particularmente desafiante y vital puesto que luego de doce años de gobiernos continuos, plagados de escándalos de corrupción, narcotráfico, entrega y venta de los recursos naturales, inconstitucionalidad flagrante, violación a los derechos humanos y creciente aislamiento, era obvio que podían pagar el costo en las urnas.

Continuar su ciclo de poder cuatro años más era clave para consolidar su impunidad y fortalecer sus círculos de influencia. Sobre la marcha no se trataba ya de aprobar cambios para un “buen gobierno”, sino de aprovechar la propia expansión de la pobreza de la que eran responsables para intensificar sus programas asistencialistas que, a la vez servían para atraer multimillonarios recursos financieros adicionales, tanto de fondos nacionales como externos.

Es por ello por lo que en el marco de la emergencia nacional por la

pandemia del COVID19 y, luego, los huracanes Eta e Iota, establecieron los lineamientos de la “Operación Honduras Solidaria”, bajo decreto ejecutivo Número PCM-025-2020, de manera tal que les permitieran fortalecer sus vínculos con los sectores más afectados, tomando en cuenta, además, que estos son aquellos segmentos de la población que pueden determinar el rumbo de una elección.

*Con la Operación “No están Solos” se beneficiará a 300,000 personas con la entrega de 60,000 Paquetes de Vida Mejor. Esta ayuda es para beneficiar a las familias que perdieron sus pertenencias durante las inundaciones provocadas por las tormentas Eta e Iota en las distintas zonas del país que fueron afectadas. Los paquetes constan de camas, filtro de agua, estufa con su chimbo de gas, kits de limpieza, higiene personal y bioseguridad, entre otros artículos para equipar los hogares. Con la operación No Están Solos, el gobierno también ha entregado el Bono de Emergencia que consiste en 8,000 lempiras que se le entrega a cada familia afectada acompañada de otras acciones para cambiar la vida de las familias.*

*Fuente: Sedis.*

En ese sentido crearon dos modelos de ejecución:

- a. **Ejecución centralizada** que se desarrolló en los 6 municipios que presentaban la mayor incidencia de casos de COVID19 (Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, Villanueva, Choluteca y Choloma<sup>18</sup>) y cuyo mecanismo de respuesta se basa en la selección de hogares de acuerdo al índice de priorización de barrios y colonias, en base a condiciones de vulnerabilidad y que se construyó con el apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Además, contempla la selección de beneficiarios de los

sectores de la micro y pequeña empresa y el sector social de la economía y todos aquellos afectados de acuerdo a los informes de las distintas instituciones públicas.

**b. Ejecución descentralizada** que se desarrolla en los restantes 292 municipios del país y cuyo mecanismo de atención es la transferencia directa a las municipalidades, de tal manera que se focalice en los hogares más pobres, mínimamente atendiendo a la cantidad de hogares que reporta el CENISS. Dicho mecanismo se ejecutó bajo el criterio de la cantidad de hogares pobres del Registro Único de Participantes por cada municipio.

Ambos mecanismos de focalización contienen dentro de las variables fundamentales para la priorización la condición de pobreza, misma que es calculada bajo el método de pobreza monetaria, que es el que se utiliza para la identificación individual de hogares participantes en los diferentes programas de asistencia social del gobierno de Juan Orlando Hernández. Adicionalmente, considerando que en marzo de 2020 se había declarado estado de emergencia humanitaria y sanitaria se ordenó a todas las instituciones de la administración pública (Centralizada,

Descentralizada y Desconcentrada) que cooperaran y articularan esfuerzos para facilitar la entrega de recursos, especialmente alimentos, a las familias de la población hondureña, priorizadas.

La meta prevista en los dos años era abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientas mil (800,000) familias hondureñas en todo el país. Toda la institucionalidad se puso en sintonía, coordinadas a través de la Secretaría de Estado en el Despacho de Coordinación General de Gobierno. El CENISS y la SEDIS tenían la responsabilidad de determinar los territorios y sectores beneficiarios, considerando conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades; así como sectores de la micro, pequeña empresa y sector social de la economía.

Dentro de lo planificado la Secretaría de Desarrollo Económico definió la lista de productos que conformarían la ración alimenticia y el kit de higiene. El Despacho de Desarrollo Económico y la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) serían las encargadas de asegurar el abastecimiento de los alimentos e insumos. El motivo de la Operación Honduras solidaria era totalmente justificado, pero su canalización siempre despertó dudas en la oposición política y social que advirtió de una manipulación electoral de trasfondo, a través de una red de operadores políticos encubiertos. La población meta final era global: 18 departamentos y 298 municipios. Fue así como se popularizó, entre una amplia diversidad de bienes sociales, la entrega de bolsas conteniendo como raciones de alimentos los siguientes productos: arroz, sardina, azúcar, café molido, frijol, harina de maíz, harina de trigo, manteca, pasta alimenticia, pasta de tomate, sal yodada, sopa de pollo, cubitos y, en un inicio, gel antibacterial, jabón para lavar ropa y jabón para lavar platos.





*“Hemos visto un nivel más profesional del activismo y de clientelismo político. Hay que decir que el partido de gobierno ha creado una maquinaria que ningún partido político había trabajado antes, de tal forma que vincula todo el proceso de intervención de los proyectos sociales del gobierno, con un criterio censal geo referenciado que le permite la ubicación de cada persona con toda su información y de esa forma garantizar que esa persona en efecto va a ir ejercer el sufragio a su favor.... El Partido Nacional desde 2014 generó una propuesta, cuando dijeron que iban a estar 50 años en el poder y plasmaron toda una estrategia encaminada a centralizar todos los proyectos de nación y los proyectos de beneficio social, y crearon esos programas como Vida Mejor, el Código Verde, los Chalecos Azules, entre otros.*

*Fuente: Entrevista con Ing. Juan Carlos Elvir Martel, diputado por el Departamento de Copán. Candidato a designado presidencial (PL).*

## 5. PREVISIONES VERSUS REALIDADES: EL RESULTADO ELECTORAL

Con la participación de 11 partidos políticos en la contienda electoral general, y debido a los antecedentes de las elecciones generales celebradas en el 2017, el nuevo diseño institucional se enfrentaba a un proceso electoral en el que la participación ciudadana, en calidad de elector y observador, junto con el acompañamiento de la comunidad internacional, se consideraron factores indispensables para lograr confianza y legitimidad en el proceso y sus resultados.

De los 11 partidos políticos cuatro partieron con mayores (aunque desequilibradas) posibilidades: el Nacional, Libre, el Partido Liberal y Salvador de Honduras. En términos competitivos presidenciales, pronto quedaron únicamente dos polos opuestos: el Nacional versus Libre. Esa circunstancia se consolidó a la altura de octubre cuando los partidos LIBRE y "Salvador de Honduras" se aliaron a nivel de la papeleta presidencial para "restablecer el orden democrático y el estado constitucional en favor del pueblo hondureño"<sup>19</sup> Nasralla declaró al sellar la alianza que "no hay condiciones en este momento para continuar individualmente cada partido, el Partido Salvador de Honduras continúa, pero ya no seré yo el candidato de la Unidad Nacional Opositora de Honduras, seré el primer designado presidencial".

Pese al multipartidismo el electorado no tenía muchas opciones viables disponibles. Contrario a lo esperado, la nueva Ley Electoral en lugar de consolidar garantías de transparencia al proceso, lo terminó debilitando, violando la propia Constitución de la República. El artículo 311 de la nueva ley, por ejemplo, establece que, desde la inscripción hasta la declaratoria





de elecciones, si una persona tiene procesos judiciales pendientes en su contra y aún no ha sido sentenciada, siempre podrá participar en el proceso electoral.

**Artículo 311. Efectos de las actuaciones judiciales para inhabilitar candidatos**

*“Las actuaciones judiciales contra cualquier candidato a cargo de elección popular desde la fecha de su inscripción hasta la Declaratoria de las elecciones respectivas, no surten efecto de inhabilitación salvo si ésta fuese el objeto principal de la pretensión y recayere sentencia firme condenatoria al efecto o resultasen de la comisión de un delito o la violación de la Constitución de la República. Tampoco dichas acciones surten efecto contra los candidatos si no se hubiese agotado previamente la oposición a su inscripción”.*

Fuente: Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

[https://www.cne.hn/documentos/Ley\\_Electoral\\_de\\_Honduras\\_2021.pdf](https://www.cne.hn/documentos/Ley_Electoral_de_Honduras_2021.pdf)

Esa disposición legalizó la impunidad y ahondó el desprestigio gubernamental al advertirse como una maniobra para permitir que personas sentenciadas por corrupción, narcotráfico o cualquier otro delito, participaran sobreponiendo el derecho político individual de ser electo sobre el interés público de escoger candidatas y candidatos

íntegros que representen los intereses de la nación y respeten el Estado de derecho. Valga señalar que no sólo nacionalistas eran los potenciales beneficiados.

En el caso del Partido Liberal, se inscribió la precandidatura de Yani Rosenthal, quien el 15 de diciembre de 2017 fue sentenciado a treinta y seis meses de prisión por la Corte del Distrito Sur de Nueva York de los Estados Unidos de América por cargos relacionados al lavado de activos. Después de cumplir su condena, Rosenthal regresó a Honduras el 7 de agosto del 2020. En el Partido Nacional su candidato Nasry Asfura fue sometido a un antejuicio en la Corte de Apelaciones por presunto abuso de autoridad, fraude, malversación de caudales, falsificación de documentos y lavado de activos.

Llegada la hora del escrutinio, cuando el Partido Nacional puso en la balanza su desgaste en el poder versus su asistencialismo profesional y masivo, con 98.88% de las actas escrutadas, el Consejo Nacional Electoral (CNE) de Honduras oficializó el triunfo del Partido Libertad y Refundación (LIBRE), encabezado por su candidata presidencial Iris Xiomara Castro Sarmiento, con 51.22% de los votos a su favor, superando a su rival inmediato, Nasry Juan Asfura Zablah, del oficialista Partido Nacional, con 36.9%. En un distante tercer lugar se ubicó Yani Benjamín Rosenthal Hidalgo, del Partido Liberal, con 10.0%.

Respecto a la conformación del Congreso Nacional el Partido Libre obtuvo 50 diputaciones, el Partido Nacional 44, el Partido Liberal 22 y el Partido Salvador de Honduras, 10. Completan la lista los partidos Anticorrupción y Democracia Cristiana con un diputado cada uno. En el caso de las alcaldías es importante anotar que, en las elecciones primarias de marzo, 247 alcaldes en funciones se sometieron al veredicto electoral en busca de optar nuevamente a un periodo más al frente de las alcaldías, de ellos 212 pasaron



ese primer filtro electivo para seguir en carrera rumbo a los comicios generales. De los 212, 120 eran nacionalistas, 71 liberales y 21 de Libre.

En esa primera criba de las elecciones primarias 25 alcaldes nacionalistas fueron reprobados por sus comunidades para continuar optando al cargo. Se empezaba a mostrar que aun dentro de las filas de su propio partido ser el canalizador de los programas asistenciales y participante permanente en las entregas no era garantía de triunfo. En las elecciones generales de noviembre el Partido Nacional sumó 76 alcaldes reelectos, el Partido Liberal 47 y Libre 17. Hubo también algunos partidos minoritarios que ganaron algunas alcaldías. En el caso nacionalista 44 alcaldes fracasaron en su intento de reelección.

En resumen, en base a los datos preliminares del CNE, Libre ganó la papeleta presidencial con un margen de 14.09% respecto a su inmediato rival del Partido Nacional. En la papeleta para diputados, Libre ganó con un porcentaje de 10.3% respecto a su inmediato rival el Partido Nacional. Mientras que, en la papeleta para alcaldías, el Partido Nacional ganó con un

porcentaje de 15.5% de diferencia respecto al Partido Liberal y 27.2% de diferencia respecto a Libre. La mayoría obtenida por el nacionalismo en esta papeleta no puede políticamente considerarse un triunfo, puesto que no sólo perdió las principales ciudades del país, sino que también unas 50 alcaldías respecto a sus resultados en los comicios de 2017, no obstante, confirmó que su influencia clientelar en la zona rural sigue vigente.

Los datos anteriores, de elaboración propia, deben considerarse preliminares a partir de los resultados ofrecidos por el CNE<sup>20</sup>. Los mismos podrían variar mínimamente en función del desenlace que tenga la revisión de actas impugnadas en los diferentes niveles electivos. En todo caso se consignan en función del impacto o no de la estrategia clientelar de los programas asistenciales del gobierno. Metodológicamente se optó por trabajar con porcentajes, en lugar de cantidades, a tono con la orientación analítica interpretativa, más que cuantitativa, de la presente investigación

## 6. ¿FALLÓ LA ESTRATEGIA O FALLÓ LA ESTRUCTURA CLIENTELAR?

*“El partido Nacional tiene una estructura de gobierno a su servicio y, además de la estructura, tiene un presupuesto y programas y proyectos oficiales que le sirven para posicionarse y, por otro lado, el uso de los medios... a cada rato, aparece la figura del presidenciable desde la mañana hasta la noche. Entonces (el nacionalismo) tiene ventaja frente a la oposición.”*

*Fuente: Entrevista María del Carmen García. Líder de la organización feminista, Somos Más, en el departamento de Atlántida.*

<sup>20</sup> Elecciones Generales de Honduras 28 de noviembre 2021 - Escrutinio General. CNE. Última actualización: 2021-12-16

08:15:01. <https://resultadosgenerales2021.cne.hn/#resultados/PRE/HN>



Las elecciones generales realizadas en Honduras el 28 de noviembre de 2019 pusieron a prueba la estrategia electoral del gobernante Partido Nacional que basó la mayor parte de sus expectativas en la profesionalización de un aparato clientelar público que transformó el asistencialismo en la política social del Estado. El resultado adverso que tuvo el oficialismo ha sido interpretado en algunos círculos de análisis político como evidencia que el asistencialismo oficial fracasó como instrumento proselitista y que el triunfo de la oposición marca el inicio de un cambio en la cultura política del electorado.

Al respecto, esta investigación sostiene que si bien es cierto el resultado electoral determina si la estrategia de un partido fue acertada o no o, y, en alguna medida, califica el estado de salud de una democracia, el éxito final, la conservación o captura del poder gubernamental, depende de una combinación de factores que lo determinan, no únicamente de uno. En ese sentido, es erróneo suponer, al menos categóricamente, que el fracaso del Partido Nacional equivale al fracaso de su estrategia clientelar asistencialista. En todo caso, en los comicios se probó que el clientelismo asistencialista es un instrumento poderoso, pero no todo poderoso para determinar el criterio de elegibilidad de los electores, y

que su continuidad como política partidaria de Estado no depende de un resultado específico. Como se señaló anteriormente, corresponderá al próximo partido de gobierno decidir qué hará al respecto: Dar continuidad bajo sus propias valoraciones o reemplazarlo. Dicho de otra manera, mantenerlo como estrategia político-electoral o encajarlo dentro de una política social más amplia. Ningún programa clientelar asistencialista de la magnitud del aparato creado en Honduras en los últimos 12 años puede funcionar si carece de los recursos del Estado (fondos propios y de deuda) para financiarlo y de la voluntad política-partidaria para sostenerlo.

Entonces, ¿Qué factores del contexto se deben tomar en cuenta para determinar las motivaciones de los votantes en las urnas y que contradijeron los cálculos optimistas del Partido Nacional a partir del asistencialismo público? En función de los objetivos de esta investigación destacan tres factores que condicionaron el resultado y que inciden notablemente en el electorado, más allá de lo que pueda hacer el clientelismo asistencial: a) las reglas del juego del sistema electoral; b) el contexto institucional, social y económico; y, c) lo que genéricamente podría considerarse el “marketing” político-electoral.

#### **a. Las reglas del juego del sistema electoral**

Pese a las imperfecciones, manipulaciones y retrocesos que suelen acompañar las reformas de la ley electoral, la misma ya permite a los votantes un mayor marco de secretividad al momento de ejercer su derecho al sufragio. En el actual proceso destacó la prohibición reglamentaria de portar teléfonos celulares al momento de marcar o depositar las papeletas y pese a que no fue una disposición que se cumplió en todas las mesas electorales, si fue un factor disuasivo que favoreció la discrecionalidad de los ciudadanos.



Destaca también que la nueva ley, aprobada el 26 de mayo de 2021, un día antes de que el CNE convocara a las elecciones generales, redujo el número de integrantes de las Juntas Receptoras de Votos (tradicionalmente los delegados de los partidos pequeños vendían sus credenciales al partido de gobierno) lo que permitió una defensa mejor de la integridad del voto, a lo que se sumó la puesta a punto del nuevo censo electoral y el uso de un lector biométrico para comprobar la identidad del votante. Asimismo, se creó la figura de los “custodios electorales”, designados por parte del CNE a propuesta de los partidos políticos y de los delegados observadores en las JRV para los partidos políticos que no las integren. Los custodios, muchos de los cuales eran delegados de organizaciones ciudadanas, cumplieron muy bien su labor de vigilancia.

Por otra parte, es clave que las elecciones generales los votantes disponen de papeletas separadas para cada nivel electivo. En una el presidente y sus tres designados presidenciales, los alcaldes y los diputados al Congreso Nacional (en aquellos departamentos en los cuales solamente corresponde uno) son escogidos por una mayoría simple de los votos válidos, mientras que el Congreso Nacional es unicameral, y sus diputados son

escogidos por cociente electoral. En el caso de los diputados los votantes pueden marcar sus candidaturas de preferencia entre las diferentes nóminas que presentan los partidos políticos (se le conoce como “voto cruzado”). La única limitación es no exceder con sus marcas el número de diputados que corresponda a su departamento. Las tres papeletas permitieron a los votantes un mayor margen de autonomía para decidir por su propia voluntad. Incluso permitió a los beneficiarios nacionalistas de los programas asistencialistas “retribuir” a los alcaldes con su voto, pero no a favor de su candidato presidencial.

Tomando en cuenta el resultado del 28 de noviembre, las elecciones primarias de marzo habían arrojado una percepción engañosa de lo que podría ocurrir. La fotografía ubicó primero al Partido Nacional con 1,167,299 votos, al Partido Liberal segundo con 778,697 y a Libre en un distante tercer puesto con 562,430 votos. En el caso del Partido Nacional llama la atención que, en marzo, 195,160 votantes acudieron a las mesas electorales de su partido, pero o votaron en blanco o lo anularon. Si esa cifra se resta del acumulado final, los votantes efectivos del Partido Nacional en las primarias fueron 972,139 militantes. Se podría conjeturar que esos 195,160 votantes hicieron acto de presencia forzados para no salir de los registros de beneficiarios de los programas asistencialistas, pero no hay evidencia empírica que lo pruebe.

#### **b. El contexto institucional, social y económico.**

Para las elecciones generales se perfilaba un reto: ¿bastaría al Partido Nacional su combinación de voto “duro” y la cosecha del clientelismo asistencialista para contrarrestar todo el desastre institucional, social, económico, de corrupción y narcotráfico que caracterizó los tres períodos continuos de gobiernos



nacionalistas? El Banco Mundial<sup>21</sup> describe así el panorama de Honduras: “El país enfrenta altos niveles de pobreza y desigualdad. Estimaciones internacionales para el último año disponible (2019), antes del doble impacto de la pandemia COVID-19 y los huracanes Eta e Iota, mostraron que el 14,8% de la población hondureña vivía con menos de 1,90 dólares por día. Además, casi la mitad de la población (4,8 millones de personas) vivía con menos de 5,50 dólares al día, la segunda tasa de pobreza más alta de América Latina, después de Haití. Otro tercio de la población era casi pobre y vulnerable a volver a caer en la pobreza, mientras que el tamaño de la clase media de Honduras (18%) se encontraba entre los más pequeños de la región (en comparación con una clase media promedio del 41%).

La pandemia de la COVID-19 afectó significativamente la economía de Honduras. Alrededor del 45% de los hogares, según encuestas del Banco Mundial, reportaron pérdidas de ingresos en agosto, que probablemente se deterioraron aún más con los huracanes de noviembre. Las

proyecciones sugieren que la proporción de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de 5,50 dólares al día aumentó al 55,4 por ciento en 2020, lo que resultaría en más de 700.000 nuevos pobres”.

El paso de las tormentas ETA y IOTA en noviembre de 2020 agregó nuevos afectados: aproximadamente 437 mil directos, 3.9 millones indirectos y un saldo económico negativo de 2,700 millones de dólares. Los efectos se concentraron en el sector productivo (68%), seguido por el sector social (18%). El subsector vivienda concentró 74% de los daños sociales.<sup>22</sup> Por su magnitud era imposible para el partido gobernante revertir el impacto de la tragedia. Para la población se sumaba a la inconformidad que acumulaba. Con el COVID19 a la mayoría de la población se le ordenó confinarse con todo y su pobreza. No hubo ningún plan oficial que contemplara compensar la caída de ingresos de la mayoría de los sectores más vulnerables. Los programas de asistencia social se reactivaron a partir del aumento dramático de la pobreza generalizada.

En contraste, el periodo de confinamiento estuvo acompañada por un alto nivel de endeudamiento público, interno y externo, que para el cierre de 2021 acumulaba unos 16 mil millones de dólares. Simultáneamente, 2020 y 2021 se convirtieron en años de permanente denuncia por los actos de corrupción de los nacionalistas, incluyendo la pérdida descarada de unos mil millones de dólares en la supuesta compra de hospitales móviles, contratos sobrevalorados, acuerdos legislativos y ejecutivos de impunidad, incompetencia, así como falta de controles y de

<sup>21</sup> Honduras: panorama general. Banco Mundial. Última actualización: May 28, 2021. <https://www.bancomundial.org/es/country/honduras/overview#1>

<sup>22</sup> Evaluación de los efectos e impactos de la tormenta tropical Eta y el huracán Iota en Honduras Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46853/S2100044\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46853/S2100044_es.pdf)





investigación criminal ante las denuncias. El “fuera JOH” se convirtió en un estribillo cotidiano dentro del país.

Por si fuera poco, en marzo de 2021 una Corte Federal de Estados Unidos condenó a Tony Hernández, exdiputado y hermano del gobernante, a cadena perpetua por participar en la importación de 185.000 kilos de cocaína a Estados Unidos y otros cargos. El proceso judicial aumentó los cuestionamientos directos al presidente Hernández por presuntas implicaciones en el mismo delito. Para amplios sectores de la ciudadanía hondureña quedó clara la necesidad de reconfigurar el país a partir de un recambio en la cúpula del poder. Se habían creado condiciones para el llamado voto de castigo y para una asistencia masiva a las urnas. Entre marzo y noviembre cambió el perfil de las preferencias de los votantes.

### c. El “marketing” político-electoral

Finalmente, un tercer factor a tomar en cuenta, ligado a los anteriores, es que el equipo asesor del candidato nacionalista nunca pudo producir una campaña exitosa. Mientras rehuía para Asfura cualquier debate de fondo sobre la situación del país y las propuestas de gobierno, enfocó su estrategia

en presentarlo como un hombre trabajador y conciliador. Su promesa fue “trabajar, trabajar y trabajar”. Sin embargo, nunca pudo desligarse del descrédito masivo del presidente Hernández, de su administración y de la imagen pública delictiva de varios altos dirigentes de partido y candidato a cargos de elección popular. La proyección propia del candidato presidencial ante el mercado potencial de electores no fructificó. Asfura tampoco asumió una conducta clara ante el antagonismo político que caracterizó al proceso electoral. Terminó siendo considerado una pieza manejada por otros. Además de que no superó el señalamiento directo de corrupción que le hizo la Fiscalía a su gestión como alcalde de la capital del país. Los resultados del 28 de noviembre perfilan que el voto duro nacionalista fue fiel a su identidad partidaria pero no logró permear a su favor otros sectores conservadores del electorado.

Asimismo, Asfura se vio víctima de la estrategia de miedo que promovió su propio partido. Los mensajes eran tan agresivos que hicieron que el electorado valorara sus riesgos y en esa encrucijada el candidato oficialista resultó perdedor. En síntesis, el Partido Nacional dispuso de recursos ilimitados para financiar su campaña y de una base clientelar aparentemente sólida, pero no fue suficiente ante la masiva afluencia de electores que le rechazaron la continuidad en el poder.

## 7. LOS PROGRAMAS ASISTENCIALES A LA LUZ DE LOS RESULTADOS

E valorar la efectividad y pertinencia de los programas asistenciales públicos a partir de los resultados anteriores no es garantía de certeza, pero si orienta algunas reflexiones sobre la forma en que los electores beneficiados por esos programas





decidieron sus votos. Al respecto, a manera de resumen, las siguientes consideraciones:

- a. De los 5.1 millones de electores habilitados, acudieron a las urnas 3.5 millones, lo que equivale a una tasa de participación de 68,5%. La tasa de participación que hubo en las elecciones es la segunda más alta en la historia del país, luego de los comicios de 1981 que implicaron el retorno a la democracia formal luego de una prolongada dictadura militar. En aquella ocasión cada votante tenía un solo voto para elegir presidente y diputados. La participación de los votantes fue del 78,5%. La alta afluencia en ambos procesos hace suponer una coincidencia común: el reclamo ciudadano a favor de un cambio de régimen, no solo de autoridades.
- b. Los resultados en cada nivel electivo permiten concluir que ni la victoria de Libre fue total, ni tampoco lo fue la derrota del Partido Nacional. El tsunami electoral a favor de Libre se concentró en la papeleta presidencial, dando una clara ventaja a la candidata Xiomara Castro, pero en la papeleta para diputados el electorado no concedió mayoría simple en el Congreso Nacional a ninguna coalición o partido, pese a que buena parte de la campaña mediática de los principales partidos políticos abogó por el llamado “voto en plancha” a favor de sus planillas. Y en la papeleta para autoridades municipales los partidos Nacional y Liberal superaron ampliamente a las candidaturas de Libre, salvo en las principales ciudades del país, las de mayor concentración urbana. Llama la atención el hecho que Libre gana unos 189 municipios en el nivel de presidente (63.4%) y sólo 51 en el nivel municipal (17.1%). Hubo, en consecuencia, un votante que racionalizó la circunstancia histórica.
- c. Si se cruzan los resultados electorales y los programas asistencialistas en el caso del Partido Nacional se puede observar que los beneficiarios rurales respondieron más a sus expectativas proselitistas que los beneficiarios urbanos, pero que, en ambos casos, los electores variaron la orientación de sus votos conforme los niveles electivos. Se hace visible que el vínculo político partidario más cercano entre el “patrón” (que da) y el “cliente” (que recibe) ocurre en las municipalidades, pero aun así no garantiza la adhesión.
- d. A nivel de los resultados es interesante mostrar que el número de votos que el Partido Nacional alcanzó en los comicios generales de noviembre (1,226.144 sufragios) es ligeramente superior al caudal electoral que obtuvo en sus elecciones primarias de marzo. No se dispone de un dato oficial del Partido Nacional sobre el número de simpatizantes o militantes que integran su denominado “voto duro”, pero extraoficialmente lo estiman en unos 800,000 electores promedio. Si ese dato fuese aproximadamente correcto, implicaría que apenas sumó unos 400 mil electores más, lo que en términos porcentuales equivaldría a un tercio de la población anotado por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en su Registro Único de Participantes (RUP).



- e. En contraste con el Partido Nacional, Libre movilizó 562,430 votantes en las elecciones primarias, lo que representa 33.0% del total que obtuvo en las elecciones generales. En otras palabras, sumó en apenas ocho meses, un millón 118 mil 289 votantes adicionales. La alta tasa de participación fue decisiva para que Castro Sarmiento obtuviera el respaldo de 1.7 millones de electores, decisivos para vencer cualquier fraude o estrategia de compra o coacción de votos nacionalista.
- f. Un dato interesante de los criterios de selección de los votantes en estos comicios es que, al menos, 16 de las 128 curules del próximo Congreso Nacional (2022-2026) serán ocupadas por médicos, lo que representa 12.5 % de la Cámara. Los electos integran cuatro diferentes partidos políticos y de ellos únicamente dos repiten período. Muchos de los electos se hicieron visibles en la pandemia, no sólo por su trabajo social sino por su permanente reclamo de cambios en la estructura de salud pública.

## 8. A MANERA DE BALANCE

En torno al impacto electoral de los programas asistenciales canalizados a través de una mezcla de instancias partidarias y estructuras públicas conviene no hacer conclusiones categóricas, como considerarlos mecanismos no confiables desde un punto de vista proselitista o estimar que ya no serán tomados en cuenta en el próximo gobierno. Luego de las elecciones hubo reacciones airadas, plagadas de calificativos insultantes, de candidatos nacionalistas perdedores respecto a los votantes por el resultado adverso. Se les llamó “desagradecidos”, “desleales”, “traidores” y otros epítetos similares, sin embargo, esa actitud es errónea, producto de haber asumido una expectativa falsa respecto al clientelismo que se promovía y justificaba desde el mismo gobierno.

Entre las lecciones preliminares de la experiencia electoral del Partido Nacional se pueden citar las siguientes:

- a. El clientelismo asistencial es un factor importante para tomar en cuenta en la estrategia electoral de un partido gobernante, pero nunca el único factor, ni el más determinante.
- b. El número de personas y/o familias asistidas no puede considerarse, automáticamente, como un porcentaje de votos asegurado
- c. Otro error de apreciación del Partido Nacional fue creer que la base de registro de los beneficiados era equivalente a un censo partidario, lo cual les hizo anticipar que podían contar con ese porcentaje de votos. Si ese registro es analizado únicamente en clave política y no técnica puede conducir a interpretaciones incorrectas.
- d. Es probable que hubiese sido más útil para los estrategas del Partido Nacional valorar las razones por las cuales tantas personas se anotaban



- en los programas asistenciales, los efectos políticos de ese hecho, los aciertos y errores de las políticas sociales del propio gobierno, la confianza o desconfianza respecto a las autoridades, qué les preocupaba de su presente y futuro.
- e. Aislar o separar el número de beneficiados de su contexto no brinda la información suficiente para evaluar las perspectivas electorales de un candidato o de un partido.
  - f. Tampoco se podría dejar de tomar en cuenta que la lealtad partidista es cada día más baja, especialmente en un proceso electoral en el cual se estima que 37% de los electores tienen entre 18 y 30 años, 49.1% entre 31 y 60 años y 13.9% mayores de 61. La juventud es un núcleo que en el cual previsiblemente su voluntad de votar y preferencia se resuelva hasta el final, el día de la elección.
  - g. Otro aspecto para tomar en cuenta es la idiosincrasia del ciudadano hondureño. Puede recibir una ayuda que sabe está condicionada a su respaldo electoral, dar la impresión de que está de acuerdo, pero, al mismo tiempo, mantener su verdadero voto escondido y no dar a conocer su real preferencia.
  - h. En general, con el clientelismo asistencial hay que tomar una previsión similar a las encuestas, son aproximaciones. No se puede adivinar con sus datos los porcentajes de una elección.
  - i. Evidentemente, la acción de reciprocidad que se puede esperar política y socialmente de los beneficiarios de los programas asistenciales no es inmediata, ni está asegurada, sino que depende en gran medida de otras circunstancias del contexto.
- En perspectiva, sobre la vigencia o no del clientelismo asistencialista no puede dejar de considerarse lo siguiente:
- a. La transición política condujo a una progresiva transformación del sistema electoral pero las prácticas clientelistas en lugar de desaparecer evolucionaron en paralelo al proceso de democratización y a la transformación de las formas de hacer campañas.
  - b. Las prácticas clientelares han mostrado una gran capacidad de adaptación a las reformas electorales y a los cambios de gobiernos.
  - c. En el proceso electoral los partidos políticos de oposición no cuestionan en sí las prácticas clientelares, lo que sostuvieron es que su utilización está relacionada con la disponibilidad y acceso a los recursos públicos que le den sostenibilidad.
  - d. El asistencialismo clientelar cobra mayor vigencia ante la ausencia e incluso retroceso de las políticas públicas sociales, como los programas de la reforma agraria, la seguridad social, las leyes laborales o un pacto fiscal progresivo. Al menos en Honduras, la pobreza a nivel individual y colectiva, así como la baja densidad estatal, están relacionadas con mayor incidencia de clientelismo.
  - e. Lo que se puso a prueba en las elecciones generales no es la vigencia del clientelismo asistencialista sino la hegemonía del Partido Nacional, que se sustentó en gran parte en el uso continuo de



políticas distributivas. De hecho, los vínculos asistenciales estimulados por el PN no fueron programáticos o ideológicos, sino que confiaban en respuestas positivas a beneficios concretos e inmediatos.

## 9. RECOMENDACIONES

Si las estructuras asistencialistas creadas y fortalecidas por los gobiernos nacionalistas fueran retomadas por próximos gobiernos, se propone, a manera de recomendaciones, las siguientes:

- a. Que la designación de los altos cargos de las instituciones encargadas de promover políticas asistenciales no esté marcada por la politización de estas.
- b. Aprobación, adecuación y respeto del Manual de puestos en la estructura asistencialista.
- c. Realizar una valoración de la institucionalidad creada por los gobiernos nacionalistas a fin de establecer su continuidad o no conforme las prioridades de una verdadera Política Social de Estado.
- d. Revisar el sistema de responsabilidades a los servidores públicos, entre ellas políticas, penales, administrativas, civiles y laborales, haciendo valer el principio de “neutralidad política” en su desempeño.
- e. Vigilar y verificar que los recursos públicos se inviertan correctamente en el cumplimiento oportuno de las políticas y la prestación de servicios y adquisición de bienes del sector público;
- f. Ampliar la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos en Honduras, conocida como la Ley de Política Limpia, a fin de que tenga una mayor intervención en la financiación no electoral y fiscalización de los gastos públicos.
- g. Generar una cultura de rendición de cuentas para partidos y candidatos a cargos de elección popular. Ello implica contar oportunamente con la información objetiva y veraz, que asegure la confiabilidad de los informes y de la Ejecución Presupuestaria;
- h. Desarrollar y fortalecer la capacidad administrativa para prevenir, investigar, comprobar y sancionar el manejo incorrecto de los recursos del Estado;
- i. Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de las formas que asuma dentro de los programas y proyectos asistenciales.
- j. Supervisar el registro, custodia, administración, posesión y uso de los bienes del Estado. Ello implica, por ejemplo, que la flota de vehículos de las instituciones públicas no se movilice el día de las elecciones, salvo las exceptuadas por ley.
- k. Garantizar efectivamente que el plazo electoral que impide la divulgación de propaganda partidaria incluya a los poderes del Estado que promocionan sus “logros”.
- l. Que el CNA coordine con la Secretaría de Educación una formación cívica electoral permanente a partir de la niñez escolar.



## B. CLIENTELISMO Y COMPRA DE VOTOS EN LAS ELECCIONES GENERALES, HONDURAS 2021

Leticia Salomón<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

Los dos fenómenos político-sociales incluidos en el tema central de esta investigación -clientelismo y compra de votos- tienen una forma de articulación que impide, la mayoría de las veces, establecer una línea divisoria que los diferencie totalmente. Esto es así, porque el clientelismo, que posee una dinámica propia de la actividad política, más allá de los procesos electorales, conlleva unas características que terminan adquiriendo visibilidad en tales procesos. Lo anterior ocurre por una deformación de la relación entre actividad asistencial del Estado y manipulación política de dicha actividad por parte del partido de gobierno, de tal forma que lo que debe ser una actividad propia de los diferentes programas del Estado para atender las necesidades básicas de la ciudadanía, se convierte en una actividad proselitista del partido de gobierno, acompañada, además, por propaganda impresa a favor del

partido, del presidente y de los diferentes candidatos. La situación se vuelve más compleja cuando esta deformación adquiere rango de estrategia gubernamental y se produce un alineamiento de todos los programas asistenciales con el objetivo partidario electoral de obtener votos favorables el día de las elecciones.

Lo expresado anteriormente nos lleva a pensar que este tipo de clientelismo, con fines electorales, adquiere una forma más encubierta de compra de votos pues termina entregando dinero, cosas materiales y promesas a cambio del voto el día de las elecciones. Esas entregas se producen con más intensidad unos meses o semanas antes de las elecciones, pero se mantienen presentes a lo largo del período gubernamental para dar tiempo al registro, identificación de posibles votantes, ubicación geográfica, nexos familiares o amistosos y muestras de la fidelidad del beneficiario de “*las ayudas*” gubernamentales, además del trabajo cercano e incondicional de los activistas encargados de convertir a los beneficiarios en votantes seguros.

La tradicional compra del voto el día de las elecciones, con la cual se entrega una cantidad determinada para que los electores les den su voto a los candidatos del partido, va mutando y adaptándose a las nuevas circunstancias. Para empezar, el voto se somete al libre juego de la oferta y la demanda, y se mueve,

<sup>1</sup> Socióloga y economista hondureña, investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) en temas de gobernabilidad democrática, defensa y seguridad; ex integrante del Consejo Directivo de CLACSO; ex Coordinadora de Investigación del SIRCIP/CSUCA; ex directora de Investigación y Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.



de acuerdo a la ubicación geográfica y social, y al grado de necesidad de ese voto, oscilando, en el caso de Honduras, entre 50 y 1,500 lempiras, y, en algunos casos, entre 1,500 y 9,000 lempiras. De ahí que el partido de gobierno intensifica la entrega de ayudas conforme se acerca el día de las elecciones con lo cual la compra de votos se exhibe a plenitud. Más allá de las acciones del partido de gobierno con recursos del Estado y no del partido, el “*mercado de votos*” se ve alterado obligando a los otros partidos a pagar cantidades similares, sobre todo cuando llegan a una comunidad y sus habitantes les preguntan cuánto les ofrecen y lo comparan con lo que les ofrece el partido de gobierno.

Este tipo de presión sobre el precio del voto abre las puertas para la intervención de otras fuentes de financiamiento de esta actividad -la compra de votos-, específicamente, el dinero de la corrupción, el narcotráfico, los empresarios y fuentes externas de origen variado, lo cual se ve favorecido por la escasa labor de las instancias electorales para realizar actividades de supervisión, control y sanción sobre el origen del financiamiento electoral de los partidos políticos.

Al tener acceso el partido de gobierno a los recursos del Estado para el financiamiento de sus

actividades electorales, específicamente para la compra de votos vía clientelismo electoral, se coloca en una posición ventajosa con respecto a los otros partidos participantes en la contienda electoral los cuales no cuentan con tales recursos y podrían verse tentados a buscar y/o aceptar fuentes ilegales e ilegítimas, lo cual, obviamente, sería una presión con resultados negativos; pero también podría producir una presión con resultados positivos al orillarlos a intensificar su discurso partidario o ideológico para convencer a los electores, acción que puede ser positiva pero que resulta titánica si se enfrenta a altos niveles de pobreza y un reducido nivel de conciencia ciudadana, sobre todo cuando se ven los procesos electorales como una gran oportunidad para obtener bienes, servicios o dinero en efectivo para paliar su situación económica.

La compra de votos en su sentido original, visto como intercambio de dinero, bienes o promesas a cambio del voto, no ha desaparecido, ni mucho menos. Sigue ahí y cobra visibilidad de forma directa (con el elector) y de forma indirecta (mesas electorales y centros de conteo en la máxima instancia electoral). Se paga para que los votos de los electores sean a favor del partido o de sus candidatos; se paga para que los representantes en las mesas acepten trabajar ese día para determinados partidos, además de recibir comida y bebida por las horas que dure su trabajo; se paga por las credenciales que venden como negocio los partidos pequeños que no cuentan con suficientes partidarios para que los representen en las mesas; se paga para que personas con experiencia acepten estar en las mesas y hacer bien su trabajo; y, finalmente, se paga para que los encargados del conteo en las mesas y en la sede del máximo organismo, favorezcan a los candidatos del que paga, quien, por lo general, es del partido de gobierno.





La situación político-electoral se vuelve más compleja por las características del contexto impregnado de corrupción al más alto nivel, señales de conversión progresiva en narcoestado, debilitamiento del Estado de derecho y generalización de la impunidad, todo lo cual propicia y agudiza los problemas de financiamiento ilegal e ilegítimo de la actividad electoral, en función de los intereses de los actores involucrados. Muy lejos de la actividad electoral se encuentran las características de una política limpia, pese a la existencia de una instancia creada con ese nombre; con el paso del tiempo, esa práctica de compra de votos y utilización de recursos de procedencia ilegal o ilegítima para financiarla, se ha ido viendo con tanta normalidad que ha perdido poder de intimidación o de vergüenza tanto de los políticos que manifiestan la intención de comprar, como de los electores que expresan su disposición a vender. La naturalidad con que se va asumiendo esta práctica y la certeza de que la misma no va a ser sancionada, ni jurídica ni socialmente, va generando una actividad político-electoral de cómplices que abre peligrosas fisuras para la penetración del crimen organizado en general en el funcionamiento del Estado, una vez que los candidatos usuarios de estos recursos ganen las elecciones.

## 2. CONTEXTO HISTÓRICO DEL CLIENTELISMO ELECTORAL

No existen estudios que precisen el momento histórico en que el clientelismo electoral adquirió carta de ciudadanía y empezó a constituirse en parte esencial de los procesos electorales. Lo que sí se puede afirmar es que este fenómeno se diseñó con gran precisión en los ocho años de gobierno del mandatario saliente, Juan Orlando Hernández. Dos temas pueden servir de explicación, aunque falta un mayor trabajo investigativo: a) la pérdida de identidad ideológica de los partidos tradicionales y b) la necesidad de obtener el triunfo electoral a como dé lugar. Con respecto al primero, puede observarse un desdibujamiento partidario que anuló la percepción generalizada de que el partido Liberal era el partido progresista, incluyente, antimilitar, líder de los cambios sociales, reformista, vinculado a empresarios progresistas, base de sustentación de obreros y campesinos, insistente en la anticorrupción, de espíritu laico y profundamente respetuoso de los derechos humanos; y el partido Nacional que era todo lo contrario: sustento político de los militares en los golpes de Estado, en particular el de 1963; esencialmente represivo del reclamo y la protesta social; violador de los derechos humanos; directamente vinculado a los sectores más atrasados de la empresa privada; excluyente, autoritario y profundamente servil de los intereses externos. En la historia reciente del país podemos observar que, al interior de cada uno de los dos partidos tradicionales, Liberal y Nacional, se fueron conformando corrientes progresistas y retardatarias, al punto de que algunos candidatos del partido Liberal parecían del partido Nacional y, al revés, algunos candidatos del partido Nacional parecían del partido Liberal. Todo esto apunta al desdibujamiento de la identidad partidaria por la pérdida de rumbo o la mala lectura de los grandes desafíos que planteaba el país.



Con respecto al segundo, la necesidad de obtener el triunfo electoral a como dé lugar, parte de la constatación de que el voto duro de un partido tradicional, cada vez se iba volviendo insuficiente para ganar las elecciones y cada partido y candidatos debían acudir al voto independiente para tener opción de triunfo, en momentos en que ese voto se volvía más difícil de obtener. De ahí la necesidad de llegar a controlar el gobierno a como diera lugar: el partido Liberal optó por el golpe de Estado contra un presidente de su propio partido para facilitar la llegada al poder de otro liberal que ya había sido rechazado en las urnas (Roberto Micheletti) y el partido Nacional optó primero por imponer la reelección presidencial pese a su inconstitucionalidad; diseñar el fraude electoral controlando las máximas instancias que rigen los procesos electorales, impulsando la mayor manipulación de la política asistencial del Estado, presentándola como iniciativa de su partido y, además, de su máximo líder (Juan Orlando Hernández), todo lo cual remató con la compra directa de votos el día de las elecciones, con dinero del Estado, de la corrupción y del mismo narcotráfico que habían permeado al Estado con mucha intensidad.

*“¿A partir de qué proceso, más o menos, se establece ya el*

*clientelismo político como una forma de trabajar de los partidos políticos, particularmente los tradicionales? Yo creo que esta construcción de las redes clientelistas se da quizás a partir de los años 90 para acá, porque antes si bien es cierto existían esas redes clientelistas, estas no estaban bien arraigadas porque el trabajo era más voluntariado, había bastante componente ideológico, entonces los partidos en ese discurso ideológico movían las emociones y no había tanta demanda de un canje de bienes y servicios por un apoyo político. El clientelismo político es clave y es vital, particularmente para los partidos políticos viejos, tradicionales, en los procesos internos, porque los procesos internos son los que la estrategia territorial gravita alrededor de las redes clientelares. Particularmente el formato es casi el mismo, siempre hay un canje de bienes y servicios contra apoyo político, la diferenciación probablemente es el alcance, la profundidad de esas redes clientelistas individualizadas por cada partido político. Pero va más allá, porque es una nueva forma de clientelismo que se hace desde el gobierno, lo mismo que a través de los programas sociales; algo que no se dio cuando el partido Liberal estuvo en el poder, si bien es cierto había algún clientelismo, pero no era un clientelismo institucionalizado, sino que era un clientelismo que se manejaba a través de los candidatos a diputados de cada caudillo y estos clientelismos tienen mayor fuerza en las áreas rurales; sin embargo, esa red clientelista ha crecido aquí en los centros urbanos, pero dentro de la estrategia del partido Nacional; en lo que se refiere al partido Liberal no tiene tanta profundidad y alcance porque no cuenta con los recursos y nunca fue parte de su estrategia cuando estuvo en el poder”.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del partido Salvador de Honduras, zona central.*



Todo lo descrito nos lleva a exponer el grave deterioro del sistema político, el sistema electoral y el sistema de partidos en nuestro país. Los “dueños” de los partidos, quienes manejan los liderazgos dentro de ellos, empiezan a incorporar como candidatos a puestos de elección popular y, posteriormente, a miembros del gabinete y del propio poder Judicial, a personas vinculadas a la corrupción y el narcotráfico, todo ello a cambio del aporte económico para las campañas y/o del apoyo a los amigos pese al desprestigio que han adquirido.

*“Llega un momento a que a estas redes clientelistas no les interesa mucho si el candidato ha robado o no ha robado, si tiene mala imagen o no da mala imagen; a ellos lo que les interesa es estar recibiendo sus bienes y servicios para mantenerse vigentes, porque sucede que también es una forma de vivir o sobrevivir. Y el clientelismo surge, además de la precariedad de las situaciones económicas, porque los políticos empiezan a mentir, empiezan a fallarle a sus seguidores, entonces se va posicionando en ese imaginario que solo lo necesita para las elecciones, para las internas y para las generales. Ese tema de clientelismo político es un fenómeno bien*

*interesante para el análisis, y además hay que partir de que ya se volvió en un elemento cultural”.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del Partido Salvador de Honduras, zona central.*

Este proceso de deterioro de “lo político” va produciendo con el paso de los años una deformación del quehacer democrático y de los procesos electorales en dirección contraria de lo que se esperaba con la transición a la democracia en 1982, dando la impresión de que los partidos políticos y sus dirigentes se han vuelto menos democráticos, más ambiciosos y dispuestos a tranzar con quien sea para exprimir al Estado como botín de los vencedores en los comicios electorales.

*“¿Qué es lo que hemos logrado después de 40 años? que, en lugar de tener propuestas y debates, lo que tenemos es el clientelismo político que se expresa en la compra de votos y en la concepción patrimonial del Estado, es decir, el Estado es el propietario de los bienes que son usados a diestra y siniestra por los políticos, como si fuesen de su propiedad, utilizando esos fondos del Estado para comprar conciencias que se expresa también en la compra de votos. Lo más extremo de esto es que estamos a muy poco tiempo de las elecciones y el partido en el gobierno sigue utilizando sus estructuras, su capacidad y sus ventajas para aprobar cantidades millonarias, como es el caso de los 1,350 millones de lempiras destinados al bono solidario, para la compra de diversos bienes que buscan comprar la ciudadanía con: cemento, vivienda o alimentos, que con cualquier cosa material que la gente necesite con el fin de convertir ese dinero en voto”.*

*Analista político, director del ERIC-Radio Progreso, zona norte.*



Es indudable que el máximo líder del partido Nacional, Juan Orlando Hernández (JOH), concibió su estadía en el gobierno con visión estratégica impregnada de la visión militar de largo plazo. Sus más cercanos amigos, ex compañeros del Liceo Militar, supieron enlazar muy bien la visión militar con su proyecto político de largo plazo en la cual encajaba muy bien su idea de volver constitucional la policía militar de orden público y la fusión de la política asistencial del Estado con la propaganda a favor propio y de los otros candidatos de su partido. Es indudable que él se miraba a sí mismo y a su partido reeligiéndose una y otra vez durante muchas ocasiones, lo cual afortunadamente no pudo lograr.

*“Hemos visto un nivel más profesional del activismo y de clientelismo político. Hay que decir que el partido de gobierno ha creado una maquinaria que ningún partido político había trabajado antes, de tal forma que vincula todo el proceso de intervención de los proyectos sociales del gobierno, con un criterio censal georreferenciado que le permite la ubicación de cada persona con toda su información y de esa forma garantizar que esa persona en efecto va a ir ejercer el sufragio a su favor.... El Partido Nacional desde 2014 generó una*

*propuesta, cuando dijeron que iban a estar 50 años en el poder y plasmaron toda una estrategia encaminada a centralizar todos los proyectos de nación y los proyectos de beneficio social, y crearon esos programas como Vida Mejor, el Código Verde, los Chalecos Azules etc.”*

*Párroco de Olancho.*

Esa concepción del clientelismo electoral, llevada al máximo por JOH, bien concebida y mejor estructurada, sentó las bases de una práctica nociva para la democracia que puede llegar a convertirse en una práctica asumida por todos los gobiernos que le sucedan poniendo en precario el principio básico de la participación electoral de todos los partidos políticos en igualdad de condiciones. De ahí la importancia de impulsar las reformas institucionales, jurídicas y culturales que sean necesarias para evitar que esta historia se repita y que los futuros partidos de gobierno retomen la idea original de demostrar con obras que le responden a los electores con políticas públicas oportunas, eficientes y responsables.

*“Pero no solo eso, sino que vinculan estos criterios a la participación política de los activistas de tal manera que ellos tienen una base censal identificada con los librillos que se usan para votar en las elecciones internas y amarran esa base censal al trabajo de campo, matizando el proselitismo de programas de salud de beneficio social, como son los jefes familia, o los miles de activistas contratados con medio salario, o ahora con esos pagos de 4 mil lempiras para que la gente les lleve y asegure votantes. La estrategia del partido Nacional en el tema del clientelismo es algo más profesional, incluso va a tener la tendencia de que en el futuro tenga que ser imitado por los demás partidos políticos, de lo contrario para los otros partidos será difícil competir con ese tipo de estructuras”.*

*Diputado y candidato a*



*designado presidencial, partido Liberal, zona occidental.*

Cuando se conoce la intensa circulación de dinero orientada a la compra directa o indirecta de votos, la primera preocupación que surge es sobre la procedencia de esos recursos. Si se conoce también el crecimiento acelerado de la corrupción y el narcotráfico en el país, la preocupación apunta a los sectores que controlan o aspiran a seguir controlando el Estado, los cuales tienen una procedencia ilegal e ilegítima. Aquí es cuando se vuelve urgente la necesidad de contar con instancias electorales que cuenten con representantes que no vengan de los partidos políticos que serían objeto de vigilancia, control y sanción, y asegurar que la normativa electoral incluya los delitos de clientelismo electoral y compra de votos.

*“Es parte de la corrupción del sistema, yo no dudo que ahí va el dinero de Seguro Social, del robo descarado de los hospitales móviles para financiar esas campañas. Aquí solo hay dos fuentes de financiamiento de la campaña, los fondos de gobierno y dinero sucio del lavado de activos y no me refiero solo a narcotráfico, sino también a dinero del Estado, al crimen organizado de cuello blanco y al crimen organizado de cuello*

*sucio. Un tercero es la empresa privada pero cada menos”.*

*Diputado y candidato a designado presidencial, partido Liberal, zona occidental.*

Estos dos fenómenos unidos en el tema de este proyecto, clientelismo electoral y compra de votos, se sustenta en la manipulación de la pobreza que abate al país y en el reducido nivel de cultura en general -como conjunto de conocimientos, actitudes, costumbres, tradiciones, comportamientos- y de cultura política democrática en particular, tanto de la ciudadanía como de los mismos dirigentes políticos. Esa manipulación burda y cruel va obligando a la gente a esperar que el político que llega a su comunidad en busca de seguidores “*le lleve algo*” e inevitablemente, le obliga a compararlo con otros candidatos, por lo general del partido de gobierno, que llevan y ofrecen mucho más por su voto. Con esta práctica y costumbre, se va desvirtuando la razón de ser de la política como oferta de opciones de cambio y promesas de mejoría de los grandes problemas que agobian a la población.

*“A la mayoría de la gente se le compra con esas cosas, con este programa de Vida Mejor. Por ejemplo, ahorita le han aumentado una gran cantidad a los bonos, eso lo vimos en las elecciones primarias, ahora en las elecciones generales han aumentado el monto a las familias, pasaron de 5,000 hasta 15,000, y luego los programas de pequeñas viviendas o las bolsas de alimentos, también algunas brigadas médicas, se tocan las cosas más vulnerables de la gente, el hambre, entonces esto es comprarlo y lo más ridículo es que el partido que está en el gobierno lo hace con dinero del Estado, entonces esto es una compra de votos, es una manera de comprar con dinero en efectivo para que les favorezcan con el voto. Se*



*conoce que quienes reciben ese dinero están siendo obligados a conseguir 10 personas que voten en las generales para los candidatos del oficialismo. Está claro que están comprando conciencia. A la gente la engañan con L500, L1,000 hasta 4,000 y 15,000 por cada voto, entrega de focos, alimentos o cualquier otra ayuda que den como funcionarios y que la venden como candidatos”.*

*Párroco de Tocoa,  
Colón, zona oriental.*

### 3. SUSTENTACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL DEL CLIENTELISMO ELECTORAL.

Esta idea de entrelazar la política asistencial del Estado con el clientelismo electoral e incorporar mecanismos directos para canalizar recursos para la compra de votos, no funciona sin una estructura bien organizada y con los intermediarios necesarios que actúan como enlaces entre el encargado del partido y las comunidades más pobres y necesitadas de la “ayuda” que puedan proporcionarle. Esa es la red de incondicionales del partido, activistas, conocedores del medio, dispuestos a dar la batalla por su partido y, por supuesto, por la paga que reciben. Pero no solo se trata de entregar bienes y recursos para conseguir los votos necesarios, se trata de

difundir la idea del partido como protector, solidario e incondicional de los necesitados, el que siempre está ahí para cumplirle a sus seguidores, el único, el irremplazable, el que no falla. Con esto se va creando un lazo de subordinación de los potenciales electores, que le obliga a esperar que le cumplan y le lleven periódicamente la “ayuda” que tanto necesitan.

*“El clientelismo político va creando una masa de población que está esperando con la mano extendida para ver qué le regalan para vender su voto y, por otra parte, es utilizado por los candidatos y por los partidos políticos para acercarse a las poblaciones empobrecidas y comprar el voto, esto, en lugar ayudarnos a avanzar en la política, en la sociedad y como ciudadanía, lo que hace es debilitar la conciencia ciudadana y fortalecer el patrimonialismo”.*

*Analista político, director  
del ERIC-Radio Progreso.*

“A mayor pobreza, más votos potenciales”; esta parece ser la frase más apropiada para ubicar la estrategia del clientelismo electoral y la compra de votos. Su ubicación precisa en los mapas de pobreza permite el impulso de la actividad partidaria disfrazada de políticas sociales del Estado; los activistas de partido son contratados como empleados públicos para desarrollar programas que llevan el sello del partido de gobierno y crear desde abajo, las redes clientelares que le permitirán al partido de gobierno contar con una base de apoyo incondicional y oportuna.

*“Es bien conocido lo duro que es el cañón azul, y el cañón azul cuando empezó, empezó en la Tres de Mayo, pero esa estrategia del partido Nacional no se conformó con quedarse en ese corredor de La Tres de Mayo, ahora ese cañón azul va a pegar ya casi a Tiloarque, todo ese corredor es la Nueva Capital, o sea donde hay pobreza ellos se fueron*



*a posicionar ahí con programas sociales, con guías de familia, y eso tiene un peso electoral alto, a más pobreza, hay más voto seguro, la gente más pobre es la que va a votar; con un índice de desarrollo humano más bajo hay una relación directa de que la gente vote, entonces esa es parte de una estrategia del partido Nacional sobre pesos electorales y no tanto sobre cargas electorales; lo mismo pasa en Occidente, ahí hay una pobreza exagerada, ahí es donde toma vigencia relativa la tesis de los votos rurales, entonces el partido Nacional en su estrategia se ha especializado en esas áreas; aquí, por ejemplo, las redes clientelistas tienen más peso en esas zonas, no es en la Kennedy, ahí estas redes son débiles por el tipo de votante en comparación de lo que es La Tres de Mayo que hay más pobreza, entonces allá las redes son más profundas y trabajan más pero ahí hay más votos.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del partido Salvador de Honduras, zona central.*

La clave de la estrategia de creación de redes clientelares afines al partido de gobierno está en la presencia constante a lo largo del período gubernamental, misma que se intensifica en la cercanía de las elecciones internas y de las

elecciones generales. Pero esto debe hacerse con suficiente tiempo de anticipación para que no se vea que solo funcionan para obtener el voto. La idea es que la gente se sienta acompañada, protegida y atendida, y de esto se encargan los intermediarios políticos con los recursos del Estado destinados a programas sociales que lleven la marca del partido.

*“Nuestro partido es el más organizado que hay, se lo digo, nosotros empezamos a trabajar desde bueno, hace tres meses para el día de las elecciones del 28 de noviembre, por algo somos el más organizado. Los otros partidos, no tienen la organización nuestra, y aquí, la verdad, no son fuertes, en esta zona, porque aquí el control lo tenemos nosotros. Pero esta organización no solo es para el día de las elecciones, nosotros estamos pendientes de cómo gestionar la ayuda a alguien, de dar seguimiento, de visitarlos de vez en cuando para que vean y sientan que estamos pendientes de ellos y sus necesidades”.*

*Coordinadora de base del Partido Nacional, zona central.*

Los intermediarios o coordinadores de base como suelen llamarse, son personas clave de la comunidad que saben a quién buscar, encontrar su potencialidad y asegurarla para votar por el partido que le ayuda y que no la deja sola con sus dificultades. Por ello es importante no fallarles, cumplirles con lo prometido en tiempo y forma, procurando que los vecinos se enteren de lo privilegiados que resultan los que se suman a las redes clientelares.

*“Empezamos a buscar la gente, empezamos a tratarla; bueno, si vienen a entregarles beneficios a las personas y bueno así vamos con las bolsas y todo eso, más el bono, la gente le ayuda, la gente le gusta todo eso y claro se tiene que ir a la casa a entregar el beneficio... Yo pienso que siempre*



*debe haber eso en una colonia porque ha habido mucha pobreza, entonces eso le viene a beneficiar a las personas y los motiva también. Mire, estas zonas son muy pobres, hay gente que no tiene nada y una ayuda siempre cae bien, y eso es lo que nosotros hacemos, ayudarle para que sienta que no está sola, que nosotros estamos para apoyarle y el partido también. Esto así ha funcionado y creo que así debe ser; uno ve los beneficios y ve cómo le cambia la vida a la gente cuando esas ayudas llegan oportunamente y según el tiempo prometido”*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

El mapeo de barrios, cuadra por cuadra y casa por casa, se vuelve fundamental para el control de la clientela real y potencial. Por ello, la movilización de esa clientela se convierte en una prueba de confiabilidad; se mueven para apoyar una concentración política, llenar los buses para trasladarlos a puntos estratégicos, colaborar con la campaña de los candidatos y demostrar ante propios y extraños que son dignos de recibir la ayuda que prometieron.

*“Para comenzar, ellos tienen el programa de familias y el programa de Vida Mejor; se llama*

*mejores familias el programa que ellos tienen, además de micro empresariales todos con chalecos azules, entonces todas estas personas tienen mapeado el 100% de los barrios cuadra por cuadra, por familia, saben quiénes son afines a X partido en cada casa, entonces ellos lo que hacen es que cuando le dicen bueno vamos a utilizar estos 15 días vayan a avisarle a todo el mundo que va a venir una ayuda entonces empiezan a apuntar a la gente, empiezan a apuntar el nombre, el número de identidad, el teléfono y le dice: mire, usted tiene que decir que va a apoyar al partido, si usted apoya el partido le viene la ayuda, entonces, generalmente cuando vienen esas ayudas, como le llaman ellos, hacen concentraciones políticas; si las personas no asisten a las concentraciones políticas es como quien dice que le bajan puntos y luego no tienen acceso a la ayuda y la ayuda le viene a todos los que anduvieron en buses en concentraciones pegando stickers, pegando pancartas y así es como estas ayudas llegan a las personas a cambio de darle seguimiento a toda la campaña y el apoyo a los candidatos”.*

*Coordinador Político Departamental del Partido Salvador de Honduras (PSH) y excandidato a alcalde, zona central.*

Al acercarse el día de las elecciones, la situación se vuelve más agresiva, todo ello en función de la presión y de la urgencia por garantizar resultados. De ahí que comienza a funcionar la consigna “veinte más uno” la cual se asocia con el compromiso del beneficiario/receptor de ayuda, de conseguir veinte personas más, entre familiares y amigos, para que vayan a votar por el partido de gobierno a cambio de recibir la siguiente “ayuda”, bono o asistencia ofrecida.

*“A medida que se acercan las elecciones, esto es cada vez más descarado porque esas cosas las hacen siempre cubriendo ciertas apariencias, pero*

ya en la medida que se acerca la elección entonces se hace con más descarado. Por ejemplo, hace poco circuló un audio donde una dirigente del partido Nacional le está haciendo una llamada a alguien donde le dice que va a recibir durante dos o tres meses un bono de cuatro mil lempiras, pero el requisito para ese bono es que le garantice que va a llevar a veinte personas a votar por el partido. Hoy me dijeron que en ciertas colonias de SPS donde el partido Nacional mira complicadas sus posibilidades de respaldo electoral están ofreciendo hasta ocho mil lempiras por voto y esto a mí me parece exagerado; sin embargo, la persona que me lo dijo aseguró que incluso a ella llegaron a ofrecerle. Como ve, no hay fortuna privada que llegue a soportar tal carga económica de dar hasta ocho mil lempiras por voto y si ocurre eso es que se usan los fondos públicos para eso. Entonces en la medida que nos acercamos a las elecciones va siendo más descarado el intercambio, porque esa es una especie de trato ilícito que hace el partido Nacional con los beneficiarios de estos recursos”.

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

Las elecciones en tiempo de pandemia y de un contexto de multicrisis, son propicias para producir la politización de la asistencia médica, en este caso del Covid-19. La obtención de citas, la rápida atención en los triajes, las filas especiales en los centros de vacunación, la obtención de cupos para la militancia y sus familias, todas ellas se convierten en beneficios adicionales para quienes se han incorporado a las redes clientelares del partido de gobierno.

*“Para nada nos imaginamos al partido fuera del poder y no nos vemos nosotros fuera tampoco. Por eso es por lo que estamos trabajando duro para seguir siempre ayudando a las personas, otro gobierno no lo hace. Porque nos ha ayudado bastante, más con la pandemia, el gobierno ha apoyado bastante, nosotros hacíamos comida para ayudar a las personas más pobres, y el gobierno ha ayudado bastante enviándonos buenas bolsas que nos dio para repartir y todo, porque nosotras anduvimos de casa en casa. Aparte de eso que el gobierno ha hecho casas y en la colonia, calles, y todo eso es bueno. Mire, en la pandemia había gente que no tenía que comer porque se quedó sin trabajo, nosotros gestionamos con nuestros coordinadores y vino la ayuda, se las fuimos a entregar personalmente para que vieran que estábamos comprometidos”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

#### 4. REDES CLIENTELARES, REDES SOCIALES Y ELECCIONES

En este proceso, la tarea de los “coordinadores de base” es cumplir las cuotas fijadas por el “sectorial” y este, a su vez, le rinde cuentas al “coordinador general”, pasando por el “movilizador” quien asume tareas especiales al comprometerse a mover



a “veinte más uno” el día de las elecciones. Parece haberse creado un lenguaje especial, de cara al clientelismo electoral y, por supuesto, una estructura de figuras clave integradas a una especie de pirámide clientelar que hace que funcione con precisión la maquinaria de la clientela electoral.

*“El trabajo de campo es bien importante, porque nosotros vamos a las casas, vamos a hacer el censo y ya a uno le preguntan para qué y todo eso, pues estamos censando para tal partido y la persona le dice, sí me gusta tal candidato, entonces por ahí se va uno y si uno mira que hay una necesidad ahí pues uno lo anota para un techito, un piso, entonces así se va. Esto funciona así y lo mismo hacen los de los otros partidos. Para nosotros es importante tener la gente censada, saber que está con nosotros, que va a votar por los candidatos del partido porque así vamos aumentando el número, podemos ayudarlo de forma más personalizada y ganar su confianza en lo que hacemos, en cómo le ayudamos, con el techito o con el piso, como dice la compañera. Es que solo así puede crecer el partido. Ellos ya saben que esto es así, incluso a veces vienen a tocarme a la puerta y me dicen: fíjese que*

*necesito algo, o se muere algún familiar, fíjese que necesitamos, y nosotros ahí estamos para eso, para servir a la gente. Con la pandemia mucha gente se quedó sin empleo y no tenían a veces como darle de comer a los familiares. Nosotros hacíamos la comida, le íbamos a dejar la comida, o si no, conseguíamos bolsas y les íbamos a dar a las casas, a ellos, más a la parte de abajo (de la colonia), pues la parte de abajo hay bastante pobreza, y nosotros allá también anduvimos. Aquí tenemos un coordinador general, entonces por medio de él le hablaba. Mire yo soy la coordinadora de esta zona, aparte de ese hay otro más, y hay un sectorial ahora, nosotros gestionamos, viene él y les habla a los grandes y así va. El movilizador tiene la responsabilidad de llevar las veinte personas que se le asignó, entonces así vamos cada quien lleva sus personas a votar. Y uno ya sabe la persona que es cachureca y la gente que es de otro partido. A veces no es necesario, uno ya sabe, ya siente que va a votar por él”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

Todo este sistema de obtención de votos para el partido tiene su sentido puesto en la necesidad de las personas que viven en la pobreza quienes desarrollan múltiples estrategias de sobrevivencia, entre ellas esta, de cara a las elecciones que en Honduras se producen cada cuatro años. Resulta interesante observar el alineamiento que se produce entre la acción estatal y la acción partidaria, y entre ambas y el calendario electoral: las “ayudas” fluyen con mayor intensidad unos meses antes, en función de la cobertura geográfica y de la cantidad de familias beneficiarias, colocando su sello en las diferentes formas de acercamiento al objetivo, proporcionando ayudas concretas derivadas de sus necesidades específicas



de “techos, cemento, piso, ladrillos, gallinas, empleo, becas, hornos y huertos”.

*“En el lugar donde yo vivo pasaron dos años sin dar ningún tipo de bono, después de que terminaron las elecciones del 2017, al tercer año comenzaron a dar y tardaron 6 meses en dar el primer bono, en el tercer año de gobierno; ahorita que estamos en el cuarto año de gobierno, cerca de las elecciones, han estado haciendo este tipo de ayudas cada dos meses. Esta práctica ha aumentado en comparación a hace cuatro años. Por ejemplo, la cantidad de beneficiarios en las comunidades antes eran uno por colonia o dos por colonia; antes ellos daban bonos de 2000 lempiras, ahora, ellos hacen techos, hacen pisos, regalan puertas, regalan pollos, gallinas, regalan cerdos, regalan el bono en efectivo, le están dando trabajo a personas que no hacen nada, entonces si sumamos todas las ayudas que dan en una sola comunidad de techos, cemento, piso, ladrillos, gallinas, empleo, becas, hornos y huertos... Si ustedes vienen a sumar todos los beneficios, que no los recibe una sola persona, sino que diversidad de familias, entonces, claramente ha habido un*

*aumento en la inversión en este tipo de ayudas para generar una compra de conciencia más grande”.*

*Coordinador Político Departamental del Partido Salvador de Honduras (PSH) y excandidato a alcalde, zona central.*

De igual manera, resulta interesante analizar la fuente de financiamiento del clientelismo electoral y de la compra de votos. Aquí es donde se crean fisuras por donde pueden colarse las intenciones de corruptos y narcotraficantes con el propósito de llegar a tener una mayor influencia en las distintas instancias del Estado.

*“El dinero para la compra de votos sale del Estado, de las municipalidades, del narco. También de la empresa privada”.*

*Ex precandidato del partido Nacional en elecciones internas, en Tocoa, Colón, zona oriental.*

Es indudable que estas redes clientelares, construidas con base en una gran cantidad de recursos, tienen sus limitaciones, y estas vienen precedidas por la disponibilidad de recursos, balanceada con la precaución ante el posible interés investigativo y coyuntural de los organismos electorales y judiciales en la movilización de recursos ilegales e ilegítimos para la actividad electoral. Lo anterior se suma a las dificultades de los otros partidos para poder competir con el partido de gobierno en la consecución de votantes por esta vía, lo cual les obliga o a resignarse porque la competencia es imposible en este contexto o acudir a las mismas fuentes ilegales para conseguir mejorar su capacidad de competencia, con lo cual se complica el panorama para la realización de una política limpia, de cara a las elecciones. Esto provoca el desplazamiento de las redes clientelares hacia las redes sociales, instancias que les permite una menor





inversión de recursos pero que les obliga a moverse en un espacio al que no están acostumbrados.

*“Las redes clientelares solo subsisten con el dinero, con grandes cantidades de dinero, ponele que antes había narco-tráfico, crimen organizado, ahora se va a reducir, pero igual siempre siguen siendo importantes, pero yo siento que va a llegar un momento que van a hacer un análisis entre el costo que tiene el mantenimiento de estas redes y la productividad que tienen, y para bajar costos y buscar más eficacia y eficiencia, van a derivar un poco en las redes sociales y por eso es que los candidatos van a ir buscando esa estrategia de ser más mediático, porque en la medida que el candidato se hace mediático y se posiciona bien en las redes sociales, no está dependiendo mucho de las redes clientelares, pero esto opera en las grandes ciudades, allá tierra adentro va a ser lo mismo, pasarán muchos años para que eso cambie. Estas redes van a ir cayendo, y los políticos, en la medida que estas redes ya no sean tan estratégicas en todos los partidos, van a entrar con las redes sociales, van a buscar la prensa, la radio y la televisión; porque va a haber poca productividad, no van*

*a ser tan estratégicas; por ejemplo, un candidato a diputado, va a llegar un momento que no se va a preocupar tanto por decir no tengo aquellos grandes equipos de trabajo que me mueven el voto aquí, que me mueven el voto allá, porque esos van a tener que mutar y van a crecer y se van a mantener vigentes solamente con el partido que está en el poder, y si ese partido no los llena de ideología y no los forma alrededor de su doctrina les va a pasar las del partido Nacional, solo es una relación mercantilizada y se cae, yo creo que en el futuro estas redes siempre van a existir pero ya no van a tener un peso específico, no van a incidir”.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del partido Salvador de Honduras, zona central.*

Es indudable que las prácticas de clientelismo electoral y compra de votos han producido una alteración de la forma natural de realizar campañas y de obtener el triunfo con los votos necesarios producto de campañas electorales impregnadas de fascinación y propuesta. Esta alteración no puede ser permanente porque tarde o temprano se activarán los mecanismos de control y sanción por el uso de fuentes ilegales en los procesos electorales, pero también porque es casi imposible que los candidatos de los partidos que no son gobierno puedan subsistir en una lucha en la que siempre estarán en desventaja. A lo anterior se suma lo que algunos denominan la “práctica de la extorsión” por parte de los beneficiarios potenciales, que consiste en pedir más y más a cambio de su voto, práctica que se va extendiendo a los partidos que no son gobierno y que no cuentan con los recursos necesarios para competir con el partido de gobierno.

*“Las redes lo que van a tener es una mutación en lo escénico, en el manejo y que poco a poco van a ir perdiendo un peso específico en la estrategia de los partidos, a eso es a lo que me quiero referir,*



porque llega un momento que los candidatos sienten que estas redes les están saliendo muy caras, porque llegan al punto que extorsionan; si no me da tanto, no lo apoyo, sino me da esto, no lo apoyo, antes eran más fáciles de manejar; en la campaña pasada yo me encontré con un fenómeno cuando vine a trabajar aquí a Francisco Morazán, de que las estructuras del partido Liberal, las redes del partido Liberal exigían los mismos beneficios, las mismas prebendas que les daban a las redes del partido Nacional y un partido que no estaba en el poder, una parte, porque hay un lado oscuro que sí recibía las bolsas solidarias de Juan Orlando y todo lo demás, esos son los juegos y las relaciones del poder; pero sí, las redes, ese es otro tema interesante, se han vuelto más exigentes, ellos quieren tener los mismos beneficios que tiene el partido Nacional, los quiere tener la gente de Libre y los quiere tener el partido Liberal; la gente que va a ir a mesas está pidiendo los mismos beneficios, muchos hasta te piden celulares, muchos quieren hasta recargas. Yo siento que la estrategia, ya el proselitismo del contacto directo que es donde se utilizan estas redes, esa estrategia ha

estado secuestrada por estas redes”.

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del Partido Salvador de Honduras, zona central.*

## 5. COMPRA DIRECTA E INDIRECTA DE VOTOS

Esta práctica de clientelismo electoral y compra de votos necesita pruebas de verificación que no siempre resultan fáciles de entregar; ello supone tres requisitos cada vez más difíciles de cumplir: a) que el votante tome una foto con celular a su voto y la muestre a quien supervise, a la salida del centro de votación; b) que deposite un voto “lleno” entregado previamente por el controlador; y c) que el votante le muestre su voto lleno a alguien colocado estratégicamente al momento de llenar el voto. Lo anterior resulta imposible de realizar con solo que el Consejo Nacional Electoral prohíba entrar con celular a ejercer el sufragio (realizando los debidos procesos de control); también la colocación de extraños en un radio de cercanía al lugar de votación; la colocación de marcas o sellos especiales en el voto al momento de entregarlo al votante, para asegurar que el voto devuelto sea el mismo que se entregó y, finalmente, que se inicien procesos legales contra todos los que promuevan el fraude electoral. De ahí la importancia de promover las reformas necesarias en la normativa electoral y activar los mecanismos de supervisión para evitar el fraude electoral y asegurar que el ciudadano ejerza no solo el derecho a votar sino también su derecho a elegir.

*“Hay toda una estrategia antes y ellos empiezan a ver... tal vez a alguno que le gusta el trago, otro que no tiene dinero y entonces ellos van sondeando y van levantando un listado, y así más o menos hacen una proyección de cuantos votos pueden obtener a través de la compra y con*

*cuánto dinero tienen que asegurarse; y la única forma de asegurarse de que el votante sí eligió a mi partido es cuando le toman la fotografía a mi voto y cuando yo se la muestro y todo lo demás, entonces ahí me pagan; esa es la única forma de control que existe pero hay toda una red de estrategia previa, incluso llega a tanto la falta de conciencia social, educación ciudadana, educación política, que hay muchos que llegan a ofrecerse: Ajá! ¿cuánto me van a dar por el voto?, incluso hay unos que empiezan a regatear, todo eso se da y parece mentira, pero es parte de la cultura política”.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del partido Salvador de Honduras, zona central.*

El tema de la alimentación a los representantes de mesa es otro tema que requiere de atención; ya no se trata únicamente de contar con el personal requerido para colocar en todas las mesas, sino de proporcionarle comida y bebida durante todo el día de votación, lo cual requiere un presupuesto especial que no siempre está al alcance de los partidos que no son gobierno.

*“Para el día de las elecciones en los dos procesos anteriores, yo estuve como coordinador de centro de votación: fue*

*increíble, incluso hasta intimidante, en el caso de Siguatepeque que son más de 200 mesas, por lo menos unos 70 centros de votación, nosotros no logramos cubrir todas las mesas electorales; para comenzar, con el tema de la alimentación nosotros no pudimos cubrir el 100% de la alimentación de nuestra gente y en cada uno de estos centros de votación el partido de gobierno y el partido Liberal tenían carpas con sonido con 10 a 20 personas en cada carpa regalando comida, regalando frescos, regalando stickers, enseñándole a la gente cómo votar y peor aún, cuando la gente se acercaba a este lugar ellos le decían si usted le toma una fotografía al voto y me la trae le doy equis cantidad de dinero, no mencionó un monto porque algunas personas hasta por 100 lempiras vendían su voto y habían otros que eran más caros verdad, dependiendo del lugar entonces el día de las elecciones es un desfile de dinero realmente, si en las elecciones internas de este año pues también lo vivimos y aunque eran internas entre el mismo Partido Nacional y Liberal se vio lo mismo o sea que ni entre ellos mismos se respetan”.*

*Coordinador Político Departamental del Partido Salvador de Honduras (PSH) y excandidato a alcalde, zona central.*

Contar con los representantes partidarios en todas las mesas, disponer de recursos para proporcionarles comidas y bebidas, y haberlos capacitado previamente para que hagan un buen papel en las mesas, es de fundamental importancia. De ahí que sea clave controlar con mucha precisión la venta de credenciales cuando un partido no puede colocar a los representantes requeridos, situación que se resuelve colocando el nombre del representante y del partido en su distintivo. Hasta las elecciones anteriores, la máxima autoridad electoral, ha realizado muchas



concesiones que han contribuido a restarle transparencia al proceso de conteo en mesas.

*“De nada sirve conseguir cien credenciales de otro partido y tener yo las cien personas para que lo vayan a representar, pero si ellos no tienen ninguna experiencia o ningún conocimiento de lo que van a ir a hacer a las mesas, de nada me sirven esas credenciales. El juego de tener la mayoría de las credenciales, por ejemplo, es muy importante porque se genera mayoría al momento de tomar decisiones y de generar consensos debajo de la mesa; entonces también eso es bien importante y como decía estas redes clientelistas en la primera parte de la estrategia territorial son los que te mueven los votos, te entusiasman y todo lo demás pero después se quiebran porque ellos mismos proveen la gente que va a estar en mesa o muchos de ellos son los que van en mesa y aquí, por ejemplo, los partidos tradicionales, los partidos de mayor data, ya no se complican mucho, ya saben quién tiene experiencia en mesas, ya sabemos que fulana, que tiene experiencia en mesa, va para acá, va para allá”.*

*Político del partido Liberal, zona central.*

Los representantes en mesa adquieren una importancia estratégica al momento del conteo final de los votos y la firma de las listas de resultados. Si un partido, por lo general el de gobierno, tiene más de un representante, vía compra de credenciales a los partidos pequeños, se asegura de contar con un aliado al momento del conteo o de superar algún reclamo de los otros representantes. Esto es una compra indirecta del voto, situación a la que hay que prestarle la atención debida.

*“La gente, el día de la votación, ya está clara; además, tenemos una red de voluntarios, casi todos son jóvenes, hijos de los activistas o que simpatizan con el partido. Ellos se organizan y muchos de ellos van a las mesas electorales, eso sí, son muchachos preparados, ya estudiados y entonces nuestra gente no es gente improvisada, nosotros sabemos a quién vamos a poner en las mesas, gente con experiencia y gente estudiada, hasta universitarios tenemos”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

La colocación de los representantes adecuados en las mesas es clave; ese personal debe estar debidamente capacitado en las técnicas normales y también en los procedimientos adecuados para hacer que el partido gane en esa mesa por cualquier medio posible. En resumen, debe ser alguien confiable e incondicional para que “no se de vuelta” a la hora de medir lealtades.

*“La compra de credenciales dentro de ese mercado persa es bien interesante, funciona muy bien para tener control pero también, si no tenés a tu gente bien agarrada y bien capacitada; vos compraste credenciales, pagaste la comida, y pagaste la logística y vino el cabrón y le pagó mil pesos y te vendió; y saco de aquí y saco por allá y no lo*



*volviste a ver y ahí dejaron la mesa tirada y qué, que también pasa dentro de eso, tenés que financiar extra todas esas credenciales y no es cualquiera que te va a comprar la credencial, tener el capital humano para que tenga representatividad la credencial y tener los recursos para poder pagar la operación y que no te la compren”.*

*Político del partido Liberal, zona central.*

La compra indirecta del voto se da también en la última instancia que es la sede del Consejo Nacional Electoral en el conteo final de actas. Ahí el partido de gobierno, y por lo que se ve no solo él, cuenta con un equipo de técnicos que ejecuta los movimientos necesarios para propiciar el gane de un candidato o inducir la pérdida de otro u otros, convirtiéndose así en la última instancia del fraude a la que poca o ninguna atención se le ha prestado, hasta las elecciones de 2021, más como una reacción al fraude denunciado en el nivel de diputados, lo que obligó a la intervención del Ministerio Público.

*“La tercera lucha, la última y la batalla final, se gana en las bodegas del CNE, porque lastimosamente, y marquen mis palabras cuando yo le digo esto: el pueblo vota, pero no elige, de ahí viene un clientelismo de*

*otra esfera, que ese es el clientelismo más bárbaro que existe”.*

*Político del partido Liberal, zona central.*

El otro tema que requiere de la atención debida es el acceso que tienen los activistas a la lista de electores que han acudido a las mesas a votar. Esto les da una ventaja sobre los otros partidos y le permite movilizarse para presionar a los beneficiarios del asistencialismo a que se presenten a votar y a que lo hagan por su partido y candidatos. El acceso a este tipo de información pone al partido de gobierno en una clara posición de ventaja con respecto a los otros partidos, situación que debe ser atendida de inmediato si realmente se quiere transparencia e igualdad de condiciones en los próximos procesos electorales.

*“Yo recuerdo haber estado en un centro de votación en el sector de La Lima y una de las quejas que recibíamos en ese proceso es que afuera había personas que le estaban pidiendo evidencia a las personas de por quienes habían votado; el activista se compromete con el líder del partido a garantizar que esas personas van a votar por ellas a cambio de lo que les han dado y hacen todo un seguimiento. Un acompañamiento hasta los procesos de las urnas y están esperándolos incluso en las salidas donde la gente va a ejercer el sufragio, así es como lo saben, y es así porque en algunos casos les piden pruebas y como el voto es domiciliario muchos de los activistas tienen acceso al resumen de los votos por mesa, por barrios, entonces es evidente cual es la tendencia por ejemplo en un barrio”.*

*Observadora de elecciones de 2004 y 2005, zona norte.*

La compra de resultados en el conteo final de mesas y del Consejo Nacional Electoral, es objeto de negociación al más alto nivel de oferta y demanda. Las



cantidades que se pagan ahí están realmente por encima de los rangos de pago en la compra directa de votos y esto es proporcional a la importancia estratégica de esta práctica que, de ejecutarse con la precisión indicada, es capaz de revertir tendencias y dar el gane electoral a un partido o candidato, cuando en realidad le toca a otro.

*“Los que compran las mesas, a veces están ahí en los centros de votación o a veces otros miembros de las mesas le ofrecen dinero, va desde mil, dos mil, tres mil, cinco mil, diez mil y hasta veinte mil lempiras, le ofrecen a los miembros de las mesas y al que está más renuente le ofrecen más, así de sencillo, hasta que se ponen de acuerdo y se venden, y pues ya se sabe en cuanto a los que están en el poder les facilita porque todo lo que hacen lo sacan del pueblo, llámese municipalidad, llámese diputaciones o el mismo gobierno (central) y el que va desde abajo pues le toca costearse estos recursos al menos que tenga padrino mágico (narco) como dicen aquí”.*

*Ex precandidato del partido Nacional en elecciones internas, en Tocoa, Colón, zona oriental.*

## 6. CULTURA POLÍTICA DEFORMADA

Existe una cultura, producto del medio en el que nacimos y nos educamos, que va moldeando nuestra forma de ver el mundo que nos rodea, y el que no, también. Pero, además, existe una cultura política que reduce nuestra visión a la dinámica de la política y a la forma en que esta se desenvuelve y se relaciona con la sociedad y el Estado en su versión más amplia. También podemos reducir mucho más esta visión y hablar de una cultura política democrática o una cultura política autoritaria. Todas ellas tienen sus características propias y son indicativas del nivel de desarrollo político de una sociedad, del sistema de partidos o de un partido en particular. Por ejemplo, muchos dirigentes o militantes políticos, que creen que viven en una especie de burbuja exclusiva de ellos, inalcanzable para los ciudadanos comunes, creen que la política tiene sus características que solo ellos conocen y entienden; cualquier advenedizo o recién llegado tiene que conocer esta lógica y aprender a vivir con ella porque, de lo contrario le va a ir muy mal *“en política”*. Ese mundo, reducido a una burbuja, tiene reglas que pueden chocar con las reglas del *“mundo exterior”*, sobre todo cuando colindan con la corrupción, la ilegalidad, las lealtades, la integridad y tantos otros valores. De ahí que muchos políticos hablan de que *“en política así es”* queriendo justificar y justificarse cuando incurren en prácticas fácilmente cuestionables desde afuera de la burbuja. Este tipo de actitudes lleva al máximo una realidad que es inobjetable: el mundo de la política es el mundo de los arreglos y entendimientos entre partidos y fuerzas diferentes por no decir antagónicas. Ahí se entienden y están obligados a hacerlo, siempre que sea en torno a los intereses generales de la sociedad y no de los intereses de cada partido o líder y menos si se trata de arreglos que benefician a unos y perjudiquen a otros. Y eso es así, al margen de que





en la base partidaria o en el mundo de los seguidores no haya lugar para los arreglos y acuerdos.

*“Hay una especie de cultura política que se ha desarrollado que la asumimos como normal. Hay personas (de cualquier partido, incluso del partido al cual yo represento) que entienden que “así es la política”. Y uno se encuentra con ese tipo de comentarios, que esta no es una lucha de curas o monjas, esta es una lucha política por el poder; quien tenga la posibilidad de usar esos recursos los va a usar y quien pudiendo hacerlo y no lo hace es tonto. Hemos entendido la política como un ejercicio ausente de principios “limitadores” (principios morales, éticos). Porque una cosa es reconocer que las cosas son como son y otra es que estemos de acuerdo en que sean así y que sigan así. Yo creo que un político que ofrece cambios y transformación para el país, esas cosas no las debe tolerar y debe proponer que es necesario el cambio de cultura política: la forma en que entendemos y hacemos la política. Yo quisiera creer que en el partido al cual yo represento no se hacen esas cosas porque hay convicciones de que no debe hacerse y no porque no tienen la oportunidad de tener a*

*disposición esos recursos, porque yo estoy convencido de que la política debe estar fundamentada en principios y esos principios son invariables, no dependen de la coyuntura; más bien tienen que ver con convicciones de carácter ideológico y éticas. Entonces en la práctica, por la cultura política que tenemos, probablemente no haya diferencias entre la práctica política de un partido y la práctica política de otro, indistintamente si es nuevo o viejo, grande o pequeño, porque estamos afectados por esa cultura política (si es que se le puede llamar así) o más bien subcultura política que nos moldea y nos hace entender las cosas de una determinada manera”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

La cultura y los distintos niveles de los que hablamos antes, no solamente incluye a los políticos; incluye también a la sociedad en general y a las personas en particular, quienes también van forjando su propia visión de acuerdo al contexto en el que viven. Así, por ejemplo, se dice que en materia de clientelismo electoral y compra de votos, hay una cultura de “extender la mano” o de “pedir” a los que tienen y eso hace que todo se reduzca a las necesidades individuales más que a las necesidades sociales y a lo que satisface intereses inmediatos más que intereses generales.

*“Nos acostumbraron a eso, nos acostumbraron a extender la mano, a pedir, entonces todo mundo pide, todo el mundo espera las elecciones para pedir y ahora en este proceso si vamos en la carretera, ahora en las elecciones llega un diputado diciendo que le va a dar para hacer la escuela, ahora si vamos a construirle la casa. Los políticos acostumbraron al pueblo a pedir, a extender la mano como limosnero y no exigir acciones que logren el desarrollo económico y político del país, sino a pedir porque es tiempo que todo mundo dé algo. La*





*gente está acostumbrada a extender la mano como gente sin dignidad”.*

*Párroco de Olancho,  
zona oriental.*

Es indudable que la actividad político electoral y la construcción de redes clientelares topan con un fenómeno que ha ido aumentando de forma acelerada en el país: la pobreza y, derivada de ella, la cultura de “*extender la mano*” y de ver los procesos electorales como una oportunidad para conseguir algo de los políticos en tiempos en que se agudizan las necesidades políticas. Esto atenta contra el planteamiento de ofertas electorales, la idea de las reformas importantes y urgentes, la oferta partidaria con sello ideológico propio y la capacidad de fascinación de los líderes políticos. Pareciera que la política se va volviendo zafia, oportunista, acomodada.

*“Hemos tenido esas situaciones cuando llegamos a las comunidades a plantear las propuestas de gobierno y la gente dice: pero necesito una bolsa de cemento, que tengo una cita y no tengo dinero para el bus, mire que lo que necesito son dos láminas; realmente a todos los lugares donde nosotros llegamos con nuestras propuestas siempre tenemos la misma actitud de la gente, la*

*gente pide que se le dé algo en el momento de las visitas y no solo están dispuestos a escuchar propuestas. Yo pienso que las personas lo primero que hacen es pedir dinero, siempre; buscan una forma de pedir dinero y cuando se les dice que no tenemos fondos o que no tenemos dinero para hacer ese tipo de ayudas entonces nos dicen: “aunque sea denos cemento, denos láminas”, la gente está muy arraigada en la cultura de pedirle al político a cambio del apoyo del voto”.*

*Coordinador Político Departamental del  
Partido Salvador de Honduras (PSH)  
y excandidato a alcalde, zona central.*

En la misma línea anterior, también pueden irse conformando algunas subculturas que responden a intereses particulares de grupos dentro de la sociedad, como es el caso de los jóvenes, maras o pandillas, mujeres jefas de hogar, drogadictos, alcohólicos y otros. Estas subculturas sirven para imprimirle un sello propio a la cultura de extender la mano, matizada con una visión de extorsionadores y de aprovechar la coyuntura para obtener ganancias como grupos.

*“Lo que hacen en la tarde, el día de las elecciones, mueven a activistas de sus partidos en los centros de votación y ellos se encargan de identificar a los posibles vendedores de votos, a las personas que creen que les pueden comprar el voto; estas personas más que todo son jóvenes que no tienen partido, los que andan en las drogas, en el alcohol, que a veces por doscientos lempiras, trescientos, ellos van a votar por las personas que le indica el que les pague, y pues ya muchos están acostumbrados; la juventud y algunos esperan ya tipo 2 o 3 pm del día de las elecciones y van a proponerse al mejor postor, ellos mismos les dicen el que me dé tanto por el voto lo apoyo, esas son las frases que utilizan”.*

*Ex precandidato del partido*



*Nacional en elecciones internas,  
en Tocoa, zona oriental.*

La suma de todos esos factores y la pérdida de esperanza de la gente para sobrevivir en un medio adverso, pueden conducir, y de hecho ya lo han hecho, a una especie de desencanto ciudadano con la política en general y con los políticos en particular. La fascinación de los políticos de antaño se combina con el pragmatismo zafio de hoy, mismo que es llevado al extremo por la corrupción que recorre al Estado y que permea la visión de una política orientada al bien común.

*“La gente ya no cree en promesas. La política ha desencantado a la generalidad de la población, está muy desprestigiada en el país y yo creo que es un desprestigio universal, pero especialmente en países subdesarrollados como los nuestros donde la corrupción es como una nota transversal en la política; entonces la gente tiene una opinión desfavorable hacia la política y entonces no cree en nadie. Y si la gente va a comprometerse a dar respaldo a un político es porque ese político le dio algo. La gente lo expresa en frases como: “aquí no venga sino va a traer nada”, “qué nos va a dar para que le demos el voto”. A mí, por ejemplo, me ha tocado andar en comunidades*

*que fueron afectadas por los huracanes Eta e Iota y la gente dice cosas como: “traiga un tractor para que arregle las calles. Aquí no venga solo a hablar”. Esa posibilidad no la tengo yo y no la tiene el partido al cual yo represento. Sencillamente no tiene los recursos ni la posibilidad de acceder a maquinaria para eso. Pero quienes tienen el poder sí la tienen, entonces es posible que esa persona llegue con maquinaria del Estado a reparar la calle solo porque estamos en proceso electoral, entonces la gente dice “por lo menos ese vino a arreglar las calles, a ese vamos a apoyar. Ustedes no traen nada aquí”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

Es indudable que la deformación del ejercicio libre del voto trae consigo otras deformaciones que pueden llegar a ser muy perjudiciales a la hora de evaluar el impacto del clientelismo electoral y de la compra de votos, sobre todo de la idea de establecer “poblaciones meta” que resulten beneficiarias de la oferta clientelar del partido de gobierno.

“En mi departamento, que es donde yo tengo mayor conocimiento, le voy a mencionar un ejemplo, platicaba con una muchacha de 19 años que tiene dos hijos entonces a ella le dieron 2,500 lempiras por cada hijo en concepto de bono, por el programa de asistencia del gobierno, entonces se acerca otra muchacha y le dice ahora sí está bueno tener cipotes ¿verdad?, le dice, porque mira que yo tengo 3 y me dieron 2,500 más que a vos le dice. Entonces imagínese la cultura de nuestra gente en las aldeas donde dicen que ahora sí está bueno tener cipotes porque entre más hijos tienen más bonos les dan; definitivamente estos programas están orillando a la gente a esperar esas dádivas como que fuera una obligación del gobierno y a cambio el agradecimiento de ellos es

mantenerlos en el poder para seguir recibiendo estos beneficios. Ellos mismos -los políticos- han creado esa necesidad en la gente y en su discurso los medios de comunicación incentivan a la gente cuando dicen; “si el político no le trae nada, no lo apoye, si le trae, agarre”, entonces desde los mismos medios de comunicación y desde los cerebros que manejan las campañas han ido orillando a la misma población a ser mercantilista con el voto porque saben que no van a tener oposición con la capacidad de superarlos en este tipo de prácticas”.

Coordinador Político Departamental del Partido Salvador de Honduras (PSH) y excandidato a alcalde, zona central.

El mercado de votos permite que se vea con mucha claridad el libre juego de la oferta y la demanda y pueden llegar a darse iniciativas inversas: el político que ofrece pago y el elector que ofrece venta; el político que demanda votos y el elector que demanda un pago. De esta manera se dinamiza el mercado de votos y aparecen nuevos sujetos que se incorporan al libre juego, pujando para conseguir lo que se proponen.

*“Ha habido candidatos que invierten entre 10 y 12 millones y todavía más que eso, recuerde*

*que tienen que pagar reuniones, transporte, comida, apoyos económicos a la gente y a los alcaldes, movilización el día de las elecciones, pago de representantes en las mesas entre otros; claro, ese gasto no es coherente con el sueldo que recibe el diputado. Le voy a contar un caso particular, hay gente que exige pagos a cambio de su voto; en la elección anterior, una exalumna mía se me acercó y me pidió 1,500 lempiras a cambio del voto, lo cual me dejó perpleja porque no se anduvo por las ramas, creí que estaba bromeando, pero lo dijo muy en serio”.*

*Dirigente del Partido Libre, zona occidental.*

Los políticos de ahora tienen una presión diferente a la de los políticos de antes; deben prepararse para invertir cuantiosos recursos al momento de ir a un barrio o una comunidad a pedir el voto. Y no es que antes no gastaban en cosas similares, lo visible entonces era la inversión en gorras, camisetas, stickers, meriendas, lápices, cuadernos, entre otros. Las perspectivas de obtener seguidores dependen del capital disponible para ofrecer y no tanto de la oferta partidaria con su sello personal.

*“Se ha normalizado el clientelismo político, populismo o la forma de hacer política a la hondureña; se ha educado a la población que si un candidato te visita con las manos vacías no merece ni tu atención; está tan normalizada la corrupción que el mismo votante a veces les dice que le regalen algo de lo que han ido a robar al Estado o en sus puestos de trabajo”.*

*Líder comunitario ex precandidato del partido Liberal y hoy consejero de la estrategia electoral de LIBRE, zona occidental*

En el caso del partido de gobierno, los activistas están claros de su papel para conseguir potenciales votantes; consideran innecesario hablar de ideales del



partido ante la abundante oferta de beneficios porque asumen que están conscientes de las cosas buenas que da el partido, cuando está en el gobierno.

*“La gente de aquí en mi colonia está convencida, fíjese que no es necesario hablarles mucho de los ideales del partido, porque ellos ya saben por quién se van; aparte de eso, hay bastantes beneficios, tenemos el beneficio del bono diez mil, el de discapacidad y todo eso, y tenemos ayudas también de pisos, de techos, la bolsa solidaria; pero se le da a la gente que más necesita. Entonces aquí en esta colonia no hay ningún problema, aquí la gente va, viene la gente a votar, no hay ningún problema en eso. Aquí la gente es consciente de las buenas cosas que hace el partido, porque lo ven, porque se ha proyectado con ellos, porque han sido beneficiados y están agradecidos, además de ser gente del partido desde hace mucho tiempo, ellos y sus familias. Aquí todo eso está controlado”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

El punto sensible de toda esta política clientelar y de compra de votos es estar seguros de que la gente que está en el censo, que recibe las ayudas con entusiasmo y

manifiesta con la certeza de su voto, va a ir ese día a ejercer el sufragio. De ahí la urgencia de incluir una nueva figura en esta estructura del clientelismo electoral: la de aquél que se encarga de movilizar a los potenciales votantes desde su casa hasta el centro de votación, y de regreso, con lo cual aumenta la confiabilidad, aunque no proporciona certeza total, tal como se explicó anteriormente.

*“El partido Nacional por ejemplo, es un partido bien organizado, con su base de datos bien organizada, ellos tienen una estructura hasta de manzanos, tienen una figura ahí que le llaman los movilizadores, por ejemplo en las elecciones anteriores se dieron cuenta de que si estaba el voto ahí pero la pregunta, ¿va a ir a votar?, un tanto indecisos, se dieron cuenta que el 100% de sus simpatizantes como que no estaban muy dispuestos a ir a votar, entonces de emergencia tuvieron que activar la estrategia de los movilizadores, y empiezan a movilizar a esta gente donde tienen mayor peso electoral, peso electoral, no carga electoral, que son conceptos distintos, entonces ahí ellos direccionan las ayudas, el dinero en efectivo, la bolsa solidaria, porque a ellos les interesa mover a esos votantes, a ellos les interesa ese voto en la urna, despliegan toda una estrategia de movilización y eso de movilización significa compra de votos, dinero en efectivo, ayudas, programas, regalos, fiestas, toda estrategia para movilización para el día de las elecciones, pero no lo hacen en una forma general, ellos saben dónde tienen sus bastiones”.*

*Ex coordinador de estructuras del Partido Liberal y del partido Salvador de Honduras, zona central.*

Este contexto complejo y nada fácil de granjearse la simpatía de los electores, estando conscientes de que los políticos lo intentan todo apelando a sus necesidades básicas y a la emoción partidaria, va



dando resultados positivos, aunque en el intento se vea afectada la capacidad de convencimiento por parte de los políticos y el derecho de la ciudadanía a estar informada sobre las propuestas electorales.

*“Había un político que decía: mire líder la gente vota con esto (estómago) y con esto (corazón), pero no con esto (cabeza) y ese es el problema de la cultura política que existe hoy”*

*Político del partido Liberal, zona central.*

El partido Nacional “no necesita encantar a nadie”, dicen los activistas, basta con lo que regalan y la forma en que lo hacen. Con esta idea van afectando la habilidad del partido para convencer, peor ahora que salen del gobierno y con una imagen bastante maltrecha.

*“Siempre se ha mantenido el entusiasmo, la gente no necesita, como le digo, ellos ya saben todo y aparte de eso se le ayuda a los demás o sea aquí las ayudas son parejas, por eso le digo que aquí no necesitamos encantar a nadie, ellos ya saben cómo funciona todo aquí. Son gente voluntaria y también agradecida con el partido. Por algo somos parte del cañón azul, como le dicen”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

Liderazgo, financiamiento, logística, costo del que cuida la mesa, comida y coordinadores de los centros de votación, son los factores fundamentales con los cuales se asegura el triunfo de un partido. Según ellos, el triunfo es cuestión de organización y recursos; en ningún lado aparece la propuesta electoral, la identidad partidaria y la capacidad de fascinación de los líderes.

*“La lucha primaria de consolidar tu liderazgo que es importante porque con ese liderazgo vos formas las estructuras que te van a cuidar las mesas; teniendo ese liderazgo lo tenés que financiar y ponerlo ahí y tenerlo bien financiado, bien comido. Voy a dar los quinientos pesitos, tenés que pagar logística, por ejemplo, este territorio es un caracol, aquí se paga más logística que en la Kennedy que todo es plano, aquí un bus de ruta te cuesta de dos mil quinientos a tres mil pesos, allá, para moverse, por ejemplo, se pagan siete mil pesos por un bus que pasa en esos cráteres para jalar gente, entonces tenés que pagar tal costo del que te cuida la mesa como capital humano, que son los quinientos pesos; está el costo de la comida y está el costo de la logística y después está un costo extra que no todos los diputados lo pagan porque no pudieron desarrollar sus estructuras y su nivel de liderazgo, que son los coordinadores de centros de votación, a los que se paga mil lempiras”.*

*Político del partido Liberal, zona central.*

## 7. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y COMPRA DE VOTOS

Resulta interesante un concepto que utilizan los organizadores de la construcción de redes clientelares, “tirar línea”, para referirse a la instrucción





que emana del máximo líder nacional o de los líderes municipales o departamentales para impulsar o frenar determinadas candidaturas, de acuerdo al interés político coyuntural del momento, y a la estructuración de alianzas que se disputan las oportunidades disponibles.

*“Aquí es cuando te funciona la autoridad que tenés y el liderazgo que has ganado y lo que has invertido también; se tira la famosa línea, la línea de las internas es diferente a la línea de las generales, porque se empiezan hacer acuerdos interpartidarios y se empiezan ayudar entre todos... Tira línea por vos y por mí ahí y yo solo le tiro aquí también, y después otros diputados; tiramos contra fulanita de tal y fulanita de tal, esa fulanita va a tirar línea en contra también; hay acuerdos y mini acuerdos y los diputados dentro de su territorio sí pueden hacer acuerdos entre ellos mismos y entre otros diputados también... Entonces el cacique del pueblo que es el alcalde, cuando tira línea sí vamos a ir con todo, pero quiero el primer lugar para éste o lo van a hacer de esa forma... La línea es algo que siempre hay que hablarla porque esa es la parte invisible que nadie ve”.*

*Político del partido Liberal, zona central.*

Las líneas emanan de los líderes en los diferentes niveles, pero también pueden emanar del partido, en particular de cara al día de las elecciones. Aquí es donde se integran organización, estructura, información y disposición.

*“Esta zona la dividimos por sectores, en una parte tengo personal y trabajamos con los movilizadores, cada movizador se encarga de llevar a la gente: “Veinte más uno” le decimos nosotros a eso, entonces así los vamos organizando; aparte de eso, tenemos la estructura que funciona aparte, y se trabaja también con los de mesa y luego en los días previos a la elección, los involucramos a todos los de la organización y estructura de un solo para terminar de definir las líneas del partido y que cada quién tenga claro qué es lo que debe hacer. Veinte más uno es cuando yo busco una persona, por ejemplo, a ella, y ella me tiene que buscar veinte personas para el día de las votaciones. Desde ese momento ya nos estamos organizando. Esa persona debe tener los teléfonos, la zona donde residen, el número de personas, cuántos votan, en fin, todo que permita ubicarlos y facilitarles la votación ese día. Si el día de la elección, una de esas personas no tiene como movilizarse, nosotros le facilitamos el transporte; si no está muy convencido, enviamos a uno de nuestros líderes a que le convenza, le explique los beneficios y las ventajas de votar para que pueda gozar de las ayudas y demás”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

Del partido emana también la instrucción de cómo votar de acuerdo a los intereses partidarios y ante las posibilidades de triunfo de los partidos que no son gobierno. En función de ello se alinea toda la estructura de la clientela electoral y de compra de votos, siguiendo la línea del partido, la cual, en tiempo de





elecciones se vuelve un mandato directo al que todos deben obedecer.

*“Se mantiene en plancha. Nosotros vamos por la plancha, es la línea que nos han tirado y hasta ahora no han dicho otra cosa, además, ya nos explicaron que la plancha nos favorece para tener un gobierno fuerte con Papi a la orden”.*

*Coordinadora de base del partido Nacional, zona central.*

La realización de prácticas clientelares con objetivos electorales va de la mano de la corrupción; esto es así porque implica utilización de recursos públicos para beneficio de un partido y de sus candidatos. Este es un tema pendiente en materia de reforma electoral al que hay que prestarle atención de cara a las próximas elecciones, en especial para contar con instrumentos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia.

*“En primer lugar, la ausencia de una regulación normativa que sancione este tipo de situaciones. Esto da lugar a la corrupción, es decir, quien está en el poder y tiene la posibilidad de emplear recursos del Estado, los emplea con esos fines (proselitismo político) y lo disfrazan a través de programas supuestamente de corte social, pero*

*cuyo propósito es meramente político y selectivo, porque en muchos casos las “ayudas” se le entregan a la gente solo si aparece en el censo del partido, o solo si obtiene un compromiso de respaldo al partido. En segundo lugar, la ausencia de una institucionalidad vigilante de este tipo de comportamiento que nos garantice que no ocurrirán estas cosas y que si ocurren serán sancionadas. Estas dos situaciones básicamente, pero la clave es la ausencia de la normativa legal”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

Hay un contexto social y económico que estimula, promueve e impulsa el clientelismo electoral y la compra de votos.

*“Esto perdurará mientras las condiciones estructurales que dan lugar a la pobreza y mientras nuestra gente no tenga acceso a una educación de calidad, esto va a seguir ocurriendo. Pero, insisto, si hubiera una regulación normativa legal que prevenga y sancione este tipo de situaciones, probablemente estaríamos dando el primer paso para avanzar en esto, pero no dejaría de ser un medio coercitivo y los medios coercitivos o de represión no siempre suponen una garantía o solución definitiva de un asunto, mientras no atendamos a la causa que da lugar a eso, siempre vamos a estar en riesgo. Pero, hay situaciones que rozan la frontera del delito, por ejemplo cuando se usan los fondos del Estado para estos fines (políticos), y para estos sí existe una regulación normativa, lo contempla el Código Penal, pero la ausencia de una institucionalidad eficiente, consecuente y comprometida con la legalidad y con su naturaleza institucional, es decir los fines para los cuales el Estado ha creado dicha institución; por ejemplo, el Ministerio Público, que no actúa de acuerdo a su misión institucional. Por ejemplo, hace poco tiempo*

*allanaron un lugar con unos dispositivos electrónicos que fueron usados en las elecciones del 2017, esto es sin duda una burla ya que pretenden encontrar evidencia de un hecho a cuatro años de haber ocurrido. En ese sentido la actuación de una institucionalidad así tampoco contribuye a erradicar esa mala cultura política”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

Hay algo que no funciona bien en una sociedad que permite la realización de prácticas electorales que atentan contra la democracia y contra las leyes que sustentan a un Estado de derecho. De ahí la importancia de que existan instituciones independientes para prevenir, investigar y sancionar con total independencia cuando se produzcan hechos electorales que atenten contra los recursos públicos.

*“Mientras no se resuelvan los problemas estructurales, en primer lugar de pobreza; en segundo de la calidad de educación de nuestro pueblo; y en tercer lugar la calidad de nuestro Estado de derecho: que nos asegure instituciones independientes y eficientes, toda esa situación va a seguir ocurriendo porque -insisto- es una cultura instalada, son antivalores que dominan el escenario político al*

*punto que -como cuando existía bipartidismo que se turnaba el poder- hay ciertos estándares de corrupción que se toleran y hasta justifican porque nuestra sociedad ha sido muy tolerante a la corrupción, y sólo cuando se traspasan ciertos niveles llega -con suerte- a reprocharla; pero normalmente la corrupción ha sido tolerada, justificada y aplaudida al punto que el partido de oposición mira al que está en el poder ejerciendo corrupción como el premio que le correspondió por haber ganado las elecciones. Estas son como las reglas no escritas que todos han admitido. Entonces todo esto tiene que ver con el sistema político, con el sistema de valores que hace que funcione nuestro sistema democrático”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*

El otro elemento que considerar, además de la mejora de las condiciones socioeconómicas de la población, fortalecimiento del Estado de derecho, fortalecimiento de la institucionalidad electoral, y reformas a la Ley Electoral, es el relacionado con la cultura política, es decir con todo aquello que conduce a las personas a evaluar si lo que hacen o los presionan a hacer es correcto o no, legal o ilegal, democrático o antidemocrático. Esto se logra vía formación y capacitación desde dentro de cada partido o de la máxima instancia electoral, y desde el sistema educativo en sus diferentes niveles.

*“Usan la bolsa solidaria, ahí le toma los datos y le preguntan ¿va a votar por fulano de tal?, ahí mismo aprovechan para ofrecerle a la gente algún beneficio adicional si les dan el voto y van de casa en casa en la pesca de votos, aparte los mueven al puesto de votación. Para el caso de una persona muy conocida vino a informarme tres días después de las elecciones: mire que mi mamá siempre votó por los cachurecos y mire que le*

dieron 4 papeletas, 4 para presidente, 4 para diputados y 4 para alcalde, y le dijeron, ayúdenos llenando estas papeletas. Así evitan el costo de estar llenando las boletas al cierre de la urna”.

*Dirigente del Partido Libre, zona occidental*

## 8. FINANCIAMIENTO PROCEDENTE DE GRUPOS ILEGALES

Un tema importante que considerar es la fiscalización y control de las fuentes de financiamiento de las actividades electorales de cada partido. En este sentido, tanto desde la fiscalía como desde las comisiones que se establezcan desde el poder Ejecutivo, deben ser instancias independientes de los partidos políticos, tener el máximo apoyo para que realicen sus funciones y asegurar que los resultados de su fiscalización y control sean aplicados correctamente y, además, en tiempo y forma con las sanciones correspondiente.

*“Aquí volvemos a la débil institucionalidad que tenemos. Hay una unidad de fiscalización del dinero usado en política, la llamada Unidad de Política Limpia, UPL, cuya misión es prevenir el financiamiento ilícito de campañas políticas: dinero*

*proveniente de la corrupción o de dinero proveniente de actividades delictivas. Esta es básicamente la función de la UPL, pero cuando se conoce la capacidad real que esta institución tiene simplemente da tristeza. A raíz de los poquísimos fondos que usé durante la campaña para las elecciones primarias, yo fui llamado a esa Unidad a una audiencia de descargo para justificar el origen de tres depósitos que recibí entonces: el primero por L. 500.00; el segundo por L. 2,000.00 y el tercero y más grande por L. 5,000.00. Me interrogaron acerca de mi relación con esas personas, cuáles eran sus fuentes de ingreso, etc. Yo les pregunté (a los miembros de la UPL) “¿ustedes creen que las campañas políticas de este país siguen recibiendo financiamiento del narcotráfico?” A lo que un muchacho me respondió: “no sabemos, de eso se encarga la fiscalía”. ¡Y obviamente el narcotráfico no va a financiar con quinientos lempiras! El dinero proveniente del narcotráfico es de decenas y hasta centenares de millones para aquellas campañas que les garanticen no intervenir en sus negocios. La UPL ni siquiera tiene claridad de lo que le toca hacer y confesaron que no lo hacen, que no lo pueden hacer y como no lo puede hacer, no hay institucionalidad que pueda hacer esa investigación sobre el dinero proveniente del crimen organizado para campañas políticas. Yo creo que al menos como presunción es válido suponer que eso sigue ocurriendo, porque si ya ocurrió, no habría una razón por la cual pensar que no sigue o que no puede seguir ocurriendo puesto que no tenemos la institucionalidad adecuada para evitar que ocurra. Entonces no le ponga duda usted que el crimen organizado siempre tiene interés de tener el control o bajo control sobre las instituciones que deberían perseguirlos a ellos. Yo no tengo duda de que eso ocurra”.*

*Candidato a la alcaldía de San Pedro Sula, LIBRE, zona norte.*



Corrupción y narcotráfico son los dos fenómenos que deben recibir la mejor atención para analizar su nivel de interferencia con los dos fenómenos de esta investigación: clientelismo electoral y compra de votos.

*“En un país catalogado como una narcodictadura no podemos dejar de hablar de lo peligroso que es el dinero del crimen organizado. Sabemos que muchos candidatos han hecho su carrera política dirigiendo organizaciones de la criminalidad organizada, llámese narcotráfico, maras y pandillas, lavado de activos y que no solo han llegado a sus cargos con el financiamiento de estas organizaciones ilícitas, sino que siguen siendo sus operadores pasando o bloqueando leyes o haciendo otro tipo de favores políticos que claramente violentan la Constitución. Entonces, estas personas hacen uso del financiamiento ilícito para poder financiar sus campañas y finalmente, el día de las elecciones, para comprar voluntades; en ese sentido no es sorpresa que a la gente se le pague por el voto e incluso el deseo de ciudadanía de las mesas, donde los representantes que defiendan los votos en las mesas sean personas que no dependan de la remuneración de*

*un partido político; así como funciona ahora vemos que las personas no se deben a la democracia, sino a quienes les financian ese día para que cuiden las mesas”.*

*Exdiputada del Congreso Nacional, hoy Partido Salvador de Honduras (PSH), zona norte.*

Es importante la integración de todas las instancias estatales relacionadas con la procedencia del financiamiento de las campañas electorales, a la vez que debe incorporarse toda iniciativa de sociedad civil encaminada al mismo propósito. Todo ello contribuirá de forma positiva a garantizar la competencia electoral en igualdad de condiciones y a cerrar las fisuras que permitirían la entrada directa de grupos ilegales en la conducción del Estado.

*“La Unidad de Política Limpia UPL sigue teniendo enormes retos. No es suficiente controlar de dónde y cómo están utilizando el dinero los candidatos. Hay muchas reformas que deben hacerse en ese sentido. El sistema hondureño se da para que se “trafique” con mucho dinero y no se den los procesos transparentes. Es importante que existan más procesos de veedurías. Más transparencia a la hora de ver cuánto se está gastando en una campaña, de dónde viene el dinero y cómo se está utilizando. Y garantizar que la participación de los candidatos se dé con la mayor igualdad. Porque en el desorden en que estamos se presta para que se den competencias desleales financiadas con dinero de origen ilícito. También me preocupa el tema del control de los territorios: se debe garantizar que los candidatos se puedan desplazar por todos los territorios con mayor libertad, sin embargo, la situación del país limita que se dé esa posibilidad”.*

*Exdiputada del Congreso Nacional, hoy Partido Salvador de Honduras (PSH), zona norte.*



Si Honduras ha enfrentado en su imagen nacional e internacional dos grandes problemas como la corrupción y el narcotráfico, deberían articularse todas las fuerzas del país para evitar que ambos problemas terminen envolviendo a todo el sistema de partidos y permita la recuperación del ámbito político y la restauración de su credibilidad electoral.

*“Si la política ha llegado a esos niveles de corrupción política patrimonial, entonces los partidos políticos van a buscar dineros, van a buscar recursos justamente porque la política es un negocio, es una inversión. Si un Estado como el hondureño ha abierto las puertas para negocios irregulares o ilícitos, como ha quedado demostrado incluso en los tribunales de los Estados Unidos, entonces no es para nada extraño que campañas políticas también estén siendo financiadas por dineros que proceden de los corredores subterráneos del narcotráfico o en base al crimen organizado. De manera que los fondos destinados para la campaña que proceden de dineros ilícitos son la expresión óptima de la corrupción política patrimonial, es decir, ya no hay control y esto está ocurriendo en Honduras; uno ya no sabe si este que va para candidato de elección*

*popular en el municipio o en el departamento, el dinero que está entregando a la gente viene de su propio dinero o si está siendo financiado por dineros que son sucios, porque de esa manera, el Estado o la institucionalidad del Estado va siendo controlada justamente por el crimen organizado, es decir, cuanto más dinero sucio está corriendo en una campaña política, más peligro hay de que el Estado vaya siendo controlado por el crimen organizado y eso es altamente peligroso para el Estado de derecho, la institucionalidad y la ciudadanía”.*

*Analista político, director del ERIC-Radio Progreso, zona norte*

Otra forma de compra de votos “al revés”, es decir, de usar el dinero para “secuestrar” las tarjetas de identidad, desde un día antes hasta un día después de las elecciones, con el propósito de que sus dueños no acudan a votar por el principal partido de oposición para evitar que ese partido obtenga más votos y pueda amenazar su triunfo.

*“Le voy a confiar algo, por ejemplo, en la pasada contienda electoral en un municipio de sur de Copán, allí eran maletas de dinero en efectivo las que se movían, y sin problema pagaban 2 mil, 3 mil pesos y más por cada tarjeta de identidad, y digo eso porque personas que lo vieron me lo han confiado. Y especialmente por parte de un partido que compra las tarjetas a los de oposición para que esos ciudadanos no ejerzan el sufragio, ni siquiera es para que voten a su favor, sino para asegurarse que no voten por su partido y así ellos logran dejarlos fuera del proceso, así funciona”.*

*Ex candidato del partido Nacional, actual militante y candidato del partido Vamos, zona occidental.*

La circulación de grandes cantidades de dinero en la actividad electoral hace sospechar que es dinero





procedente del narcotráfico o de la corrupción. A eso se suman las declaraciones de narcotraficantes hondureños que han sido procesados en la Corte de Nueva York en Estados Unidos en el sentido de precisar que el exmandatario Juan Orlando Hernández recibió dinero para financiar su campaña electoral.

*“Hay una danza de millones, mire, incluso los líderes de estas zonas andan con las chequeras o dinero listos para pagar. Y las entregas se manejan como en la clandestinidad, y no se puede documentar y menos auditar. Eso es lo que debería supervisar la Unidad de Política Limpia. Muchas veces son empresarios los que apoyan, pero todos sabemos que la mayoría de las veces proviene del narcotráfico, del lavado de activos, ya sea de actividades de crimen organizado o del erario público”.*

**Dirigente del Partido Libre, zona occidental.**

En las diferentes zonas geográficas del país se menciona la posibilidad de que recursos de procedencia ilegal estén financiando a diferentes candidatos en sus distintos niveles.

*“Creo que fue un poco más fuerte la vez pasada, fue más*

*fuerte la vez pasada y le voy a decir por qué, por este Pinto. Pinto era un narcotraficante muy fuerte aquí en el país y él financió campaña de muchos diputados y alcaldes. A él lo agarraron y ahora se ha visto un poco más reducida la inversión, pero siempre la hay, muy fuerte, yo me atrevería a decir que dinero del lavado de activos, dinero del narcotráfico y dinero de la corrupción también. Esas son las 3 fuentes de financiamiento de campañas de muchas personas a candidatos de elección popular en todo el país”.*

*Coordinador del partido Salvador de Honduras (PSH), zona sur.*

## 9. DETERIORO DEL SISTEMA DE PARTIDOS

El sistema de partidos en Honduras ha experimentado un fuerte deterioro en los últimos años, situación que incluye a los dos partidos tradicionales y a los partidos pequeños, que no han terminado de configurar una identidad propia que los diferencie sustancialmente de los partidos tradicionales. Aún no se advierte ese deterioro, quizás por reciente creación, en el Partido Libertad y Refundación (LIBRE) y en el Partido Salvador de Honduras. Ese deterioro hizo que los dos partidos tradicionales, Liberal y Nacional, enfrenten su propia crisis de legitimidad que tarde o temprano terminará fraccionándolos, como ya ha empezado a suceder con el partido Liberal por su nefasta decisión de apoyar el golpe de Estado de 2009 contra un presidente de su propio partido.

El deterioro se advierte también en los procesos electorales recientes, de los cuales no han salido bien librados, cuando, en el caso del Partido Nacional, ha enfrentado señalamientos de fraude, actos de corrupción e involucramiento con el narcotráfico, además de haber llevado el clientelismo electoral a su máxima expresión. El partido Liberal no se queda atrás. En





múltiples ocasiones ha sido señalado como cómplice subordinado al partido Nacional en el Congreso Nacional, ha acudido fraccionado a las últimas elecciones generales y llevó como candidato a la presidencia a un personaje recién salido de una cárcel estadounidense en donde cumplió pena por lavado de activos.

*“Evidentemente no cuentan con la simpatía de la población, porque muchas de sus propuestas ni siquiera son válidas, por ejemplo, no pueden hablar que van a generar empleo cuando es obvio que no lo han hecho, no pueden hablar de luchar contra la corrupción si los índices de corrupción pública han aumentado; no nos pueden decir que nos van a dar más infraestructura de salud cuando hasta el dinero de los hospitales móviles se robaron... cualquier oferta que hagan sobre las principales necesidades que el país tiene (empleo, salud, seguridad) no es cierta, ya que en doce años a ninguna de ellas han dado respuesta. Entonces al no ser una cara confiable, especialmente el partido Nacional e incluso el partido Liberal, porque hay que decirlo: el candidato del partido Liberal es una persona que viene de cumplir una condena por actividades vinculadas al narcotráfico que*

*tanto daño y violencia generan en el país, y muchos otros candidatos de esa misma línea son “pandoros”, vinculados a actos de corrupción a nivel de diputados y alcaldes; entonces al no tener una propuesta confiable tienen que acudir a la compra de voluntades para garantizar los votos en las próximas elecciones”.*

*Exdiputada del Congreso Nacional, hoy Partido Salvador de Honduras (PSH), zona norte.*

## 10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### a. Conclusiones

- **El clientelismo electoral y la compra de votos son dos prácticas políticas estrechamente vinculadas.**

El clientelismo electoral está asociado a la política asistencial del Estado de la cual sustraen recursos orientados a satisfacer necesidades inmediatas de la población, mismos que se destinan a sectores pobres ubicados geográficamente para el registro correspondiente. Estas ayudas son manejadas por cuadros del partido de gobierno (coordinadores, movilizadores, activistas) contratados con recursos del Estado y se entregan a los beneficiarios con el sello y marca del partido de gobierno y del presidente de la República. Esas ayudas incluyen la entrega de bonos las cuales se intensifican en las semanas anteriores a las elecciones e inclusive llegan hasta el día en que se realizan las mismas. Al final, se entregan los bonos con la presión de ir a votar con lo cual la similitud con la otra práctica es evidente.

- **La realización de ambas prácticas revela una deformación de la competencia electoral.**

Un hecho inherente a la democracia es la participación en igualdad de condiciones de todos los participantes en una contienda electoral. La utilización de recursos del Estado para realizar



actividades proselitistas del partido constituye un acto de corrupción y, además, coloca al partido de gobierno en una posición ventajosa con respecto a los demás partidos y candidatos, lo cual es una deformación de las reglas del juego democrático.

- **La compra de votos supone una gran cantidad de recursos y la posibilidad de infiltración del narcotráfico y la corrupción.**

La fuente del financiamiento de estas prácticas políticas es variada: el Estado, la corrupción, los empresarios y el narcotráfico. La corrupción y el narcotráfico encuentran maneras de colarse por algunas fisuras del sistema electoral, sobre todo, si saben que sin una ayuda como esa no podrían ganar las elecciones. Ante esto y ante el excesivo uso de recursos por el partido de gobierno, muchos candidatos podrían verse tentados a aceptar esos apoyos comprometiendo de esa forma la integridad de los diferentes poderes del Estado.

- **No existe en la normativa electoral ninguna sanción a la realización de estas prácticas políticas.**

El país en los últimos años se ha caracterizado por una impunidad generalizada

derivada de la fragilidad del Estado de derecho y la ausencia de mecanismos de control social de los excesos del gobierno. A ello se une el hecho de que la normativa electoral no aborda adecuadamente estas prácticas, permitiendo la evasión de las sanciones correspondientes.

### b. Recomendaciones

Para combatir y erradicar esas prácticas políticas que deforman el sistema político-electoral, se necesitan acciones en cuatro campos bien definidos: institucional, jurídico, partidario y cultural.

- **Campo Institucional**

Revisar las funciones de todas las instituciones relacionadas directa o indirectamente con los procesos electorales, evaluar su desempeño y realizar los ajustes oportunos para asegurar el abordaje de estas prácticas con independencia partidaria y responsabilidad institucional.

- **Campo Jurídico**

Evaluar la normativa electoral, en particular la Ley Electoral, y realizar los cambios necesarios para garantizar la prevención, seguimiento, control y sanción de todo lo relacionado con el clientelismo electoral y la compra de votos.

- **Campo Partidario**

Promover, apoyar e impulsar procesos de reflexión y capacitación al interior de cada partido con el propósito de abordar estas prácticas como nocivas a la competencia electoral en igualdad de condiciones.



- **Campo Político/ Cultural**

Impulsar cursos de capacitación a grupos diversos de sociedad civil para familiarizarlos con los temas e incentivar la creación de comunidades de pensamiento crítico sobre estos, al igual que redes de veeduría de cara al próximo proceso electoral.

# 69 **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### A. CONCLUSIONES

#### 1. El clientelismo político y su vigencia.

**E**l clientelismo político está muy lejos de ser una práctica política del pasado, por el contrario, no sólo persiste, sino que evoluciona y muta. Nuevas prácticas clientelares han emergido en el siglo XXI, como la compra de votos que ocupó un papel en las elecciones de 2013, y se ha mantenido a menor escala en los procesos electorales de 2017 y 2021. El mecanismo de clientelismo político en el proceso electoral de 2021, en el caso del oficialismo, es la entrega de bonos y ayudas provenientes de los programas sociales asistencialistas. El Partido Nacional en el Gobierno cuenta con miles de millones de lempiras en programas asistencialistas, que ha desplegado con criterio clientelar en el presente año electoral 2021.

El clientelismo reproduce una relación asimétrica de poder, en la cual las autoridades políticas pueden acceder a un manejo discrecional de recursos públicos en favor de su partido político. El manejo discrecional de recursos públicos a favor de un grupo no sólo favorece a ese grupo, sino que genera un privilegio obtenido a costa de otros ciudadanos que son excluidos. La pobreza y la desigualdad social no producen el clientelismo, sino que se desarrolla ahí donde los derechos inherentes a la ciudadanía no tienen un respaldo institucional. El establecimiento del neoliberalismo como política económica ha contribuido a impulsar los programas de asistencia social focalizada que han asumido una forma clientelar.

El análisis de las redes clientelares es relevante para conocer la línea débil que separa el clientelismo de la corrupción, pues a través de redes se diseñan programas asistenciales que funcionan como plataformas político-clientelares mediante las cuales se drenan los recursos del Estado.

El clientelismo político electoral debe ser enfrentado con un enfoque de derechos sociales y con programas sociales que aborden la pobreza y las desigualdades sociales como fenómenos estructurales y desde la perspectiva del desarrollo humano. La información y formación ciudadana sobre derechos ciudadanos requiere de un Estado democrático que garantice derechos por lo que los esfuerzos deben dirigirse a fortalecer la democracia en el país, cuyos retrocesos en términos de expansión de ciudadanía han sido más que evidentes en la última década.

En general, con el clientelismo asistencial hay que tomar una previsión similar a las encuestas, son

---

<sup>1</sup> Este apartado fue elaborado con base en todos los aportes realizados por los diferentes equipos del trabajo.





aproximaciones. No se puede adivinar con sus datos los porcentajes que representarán en una elección por más preciso que sea el registro de los beneficiarios. Evidentemente, la acción de reciprocidad que se puede esperar, política y socialmente, de los beneficiarios de los programas asistenciales no es inmediata, ni está asegurada, sino que depende en gran medida de otras circunstancias del contexto.

En el proceso electoral los partidos políticos de oposición no cuestionan en sí las prácticas clientelares, lo que sostienen es que su utilización está relacionada con la disponibilidad y acceso a los recursos públicos que le den sostenibilidad. El asistencialismo clientelar cobra mayor vigencia ante la ausencia e incluso retroceso de las políticas públicas sociales, como los programas de la reforma agraria, la seguridad social, las leyes laborales o un pacto fiscal progresivo. Al menos en Honduras, la pobreza a nivel individual y colectiva, así como la baja densidad estatal, están relacionadas con mayor incidencia de clientelismo. Lo que se puso a prueba en las elecciones generales de 2021 no es la vigencia del clientelismo asistencialista sino la hegemonía del partido de gobierno, que se sustentó en gran parte en el uso continuo de políticas distributivas. De hecho, los vínculos

asistenciales estimulados por el Partido Nacional no fueron programáticos o ideológicos, sino que confiaban en respuestas positivas a beneficios concretos e inmediatos.

## 2. El financiamiento del clientelismo político-electoral.

El clientelismo político electoral ha tenido en Honduras tres fuentes principales de financiamiento: los programas asistencialistas, los grupos empresariales fácticos y los grupos ilícitos del crimen organizado. Los grupos económicos tienen una larga tradición de financiamiento a las campañas de los partidos políticos y los candidatos, construyendo un tipo de poder fáctico que les ha permitido influir, y hasta capturar el Estado, a través de lo cual han logrado imponer sus intereses a este y a la sociedad hondureña. La apuesta de los grupos económicos fácticos con el financiamiento político electoral, les ha permitido contar con legislación que favorece sus intereses, contratos y concesiones estatales. Antes de las elecciones de 2013, se conocía que los empresarios aportaban recursos para los dos candidatos del bipartidismo, Partido Nacional y Liberal; después del golpe de Estado del 28 de junio de 2009, en un sistema de partidos plural, los empresarios han apostado más al continuismo del Partido Nacional, sobre todo en las elecciones de 2013 y 2017, como el fuerte representante de los grupos económico-fácticos. Para las elecciones generales de 2021, varios grupos empresariales han logrado entender, por lo menos eso parece, que la continuidad del partido Nacional sería nefasta para la estabilidad política del país.

El crimen organizado, especialmente de los grupos de narcotraficantes, ha desempeñado un papel clave en el financiamiento de las campañas políticas y el clientelismo político electoral, sobre todo en las últimas dos décadas. Los juicios contra narcotraficantes



hondureños y otros, en la Corte del Distrito Sur de Nueva York de los Estados Unidos han evidenciado la penetración del narcotráfico hasta las más altas esferas de la política nacional. Varios de los testimonios de los narcotraficantes juzgados en Estados Unidos, confiesan haber financiado las campañas políticas del presidente Juan Orlando Hernández y de algunos expresidentes. Las extradiciones que se han producido no garantizan que el tráfico de drogas se ha reducido en Honduras y si el narcotráfico persiste, seguro que también persiste el financiamiento de las campañas políticas. Por ello, es importante demandar a los partidos políticos que den cuenta de la procedencia de los recursos que invierten y a las instituciones estatales responsables, que investiguen la procedencia de los dineros de las campañas.

### **3. El clientelismo y la normativa electoral**

La transición política a la democracia condujo a una progresiva transformación del sistema electoral pero las prácticas clientelistas, en lugar de desaparecer, evolucionaron en paralelo al proceso de democratización y a la transformación de las formas de hacer campaña. Las prácticas clientelares han mostrado una gran capacidad de

adaptación a las reformas electorales y a los cambios de gobierno.

La nueva Ley Electoral, más que una normativa que apueste a la profundización de la democracia y garantías reales de participación y generación de confianza y certidumbre en el elector y la ciudadanía, es un instrumento que contiene pocos cambios, deja de lado las grandes reformas electorales y evade incluir en su articulado lo referente al clientelismo y la compra de votos. Los artículos encontrados que pudieran relacionarse a esta temática son genéricos y con vacíos legales. Los vacíos en cuanto al clientelismo y la compra de votos existentes en la normativa electoral vigente, es un riesgo en términos de garantía a la secretividad del voto, el respeto de los derechos políticos de los ciudadanos y las garantías de libre expresión de la voluntad de los electores, como lo establece la Ley Electoral y la finalidad del Consejo Nacional Electoral (CNE).

Los “*ajustes electorales*” que contiene la nueva Ley Electoral, evidencian, de fondo, que luego de tres décadas de retorno a la democracia, las cúpulas partidarias protegen el significado que para sus estructuras partidarias tienen las redes clientelares y la modalidad de compra de votos o estímulos bajo la figura de los programas sociales, bonos y otros mecanismos, al dejarlos fuera de cualquier regulación que altere el ejercicio de estas prácticas que riñen con la democracia y el libre ejercicio del sufragio. Las sanciones estipuladas para quienes infrinjan la ley electoral en lo relacionado con la prohibición a funcionarios y empleados públicos en época de campaña electoral, son tibias y a discreción de la investigación que pueda realizar el ente rector, en este caso el Consejo Nacional Electoral.

Las elecciones del 28 de noviembre van precedidas de una multicrisis política y social que se suma a los



bajos indicadores de apoyo a la democracia en Honduras que destaca el último Informe del Latinobarómetro 2021, además de la fragilidad institucional con bajos niveles de confianza con que inicia sus funciones el CNE, apenas del 13%, de acuerdo al Informe. El CNE, de momento, no sido capaz de dar mensajes colegiados y unificados a la población.

#### **4. El clientelismo como estrategia político-electoral.**

El clientelismo asistencial es un factor importante para tomar en cuenta en la estrategia electoral de un partido gobernante, pero nunca el único factor, ni el más determinante. El número de personas y/o familias asistidas no puede considerarse, automáticamente, como un porcentaje de votos asegurado. Otro error de apreciación del Partido Nacional fue creer que la base de registro de los beneficiados era equivalente a un censo partidario, lo cual les hizo anticipar que podrían contar con ese porcentaje de votos. Si ese registro es analizado únicamente en clave política y no técnica, puede conducir a interpretaciones incorrectas.

Es probable que hubiese sido más útil para los estrategas del Partido Nacional valorar las razones por las cuales tantas personas se anotaban en los programas

asistenciales, los efectos políticos de ese hecho, los aciertos y errores de las políticas sociales del propio gobierno, la confianza o desconfianza respecto a las autoridades, lo que les preocupaba de su presente y futuro. Aislar o separar el número de beneficiados de su contexto no brinda la información suficiente para evaluar las perspectivas electorales de un candidato o de un partido.

Tampoco se podría dejar de tomar en cuenta que la lealtad partidarista es cada día más baja, especialmente en un proceso electoral en el cual se estima que 37% de los electores tienen entre 18 y 30 años, 49.1% entre 31 y 60 años y 13.9% mayores de 61. La juventud es un núcleo en el cual su voluntad de votar y preferencia se resuelve hasta el final, el día de la elección. Otro aspecto para tomar en cuenta es la idiosincrasia del ciudadano hondureño. Puede recibir una ayuda que sabe está condicionada a su respaldo electoral, dar la impresión de que está de acuerdo, pero, al mismo tiempo, mantener su verdadero voto escondido y no dar a conocer su real preferencia.

La ausencia de políticas públicas que permitan reconstruir el carácter universal de los derechos sociales y del bienestar social, da espacio para que opere el clientelismo político como intercambio de recursos y lealtades a partir de redes que permiten la realización de transacciones entre partidarios, funcionarios públicos y autoridades locales. El clientelismo político electoral no desaparece porque los políticos y las autoridades políticas necesitan de los bienes y servicios que ofrecen los programas sociales asistenciales como “*Vida Mejor*” para sujetarlos a intercambios clientelares.



## B. RECOMENDACIONES

### ¿QUÉ HACER PARA EVITAR LA MANIPULACIÓN PARTIDARIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES EN FUTUROS GOBIERNOS?

#### 1. Visión integral y de largo plazo

La creación de programas asistenciales debe pasar de una visión gubernamental a una de políticas estatales públicas más inclusivas y aterrizadas a las realidades del país en el marco de un proyecto y visión de país. Se requieren liderazgos, como bien señala el Latinobarómetro, cambios culturales y socioeconómicos, así como un Estado que proporcione garantías sociales, como pisos mínimos para empezar a dismantelar estas desconfianzas centenarias.

Para prevenir o contrarrestar la tendencia de la manipulación partidaria de los programas sociales y de la política asistencial del Estado, hay que focalizar el abordaje de forma integral y con políticas claras hacia cuatro instancias clave: a) vigilancia sobre las acciones gubernamentales manipuladoras de los programas asistenciales; b) control estricto desde los organismos electorales, mismos que deben librarse de la interferencia político partidaria; c) normativa jurídica orientada a instituciones y funcionarios del Estado y del partido gobernante; d) control y seguimiento desde organizaciones de sociedad civil a nivel central (macro) y a nivel municipal y departamental (micro).

Ampliar la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos en Honduras, conocida como la Ley de Política

Limpia, a fin de que tenga una mayor intervención en la financiación no electoral y fiscalización de los gastos públicos.

Evitar la manipulación partidaria de los programas sociales en futuros gobiernos, parte de una ruptura con el asistencialismo estatal. Mientras en sociedades, como la hondureña, persistan altos niveles de pobreza y exclusión, y el Estado se limite a políticas sociales asistencialistas, persistirá un contexto favorable para la manipulación partidaria, desde el gobierno, de los programas sociales. Por ello, a nivel gubernamental es necesario pasar de las políticas sociales asistencialistas a las políticas sociales universales. Además, buscando un cambio estructural, se van a promover cambios en el modelo económico, para que este sea más incluyente.

Es importante desnormalizar la práctica recurrente de clientelismo electoral bajo la forma de un asistencialismo que usa los fondos públicos en programas gubernamentales de asistencia como estrategia para mantener la fidelidad de los electores y garantizar el voto ciudadano en periodos electorales.



Mejorar la condición económico-social de toda la población. La falta de trabajo y de trabajo digno, junto con la pobreza, son causas que llevan a un considerable número de personas a buscar su enrolamiento en el clientelismo político. Si la condición económico-social de toda la nación mejora, si los ciudadanos tienen oportunidades de trabajo digno, su integración al activismo político, que suele ir acompañado de sometimiento a condiciones de indignidad, será opción menos preferencial y muy menor. Es importante avanzar en la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales. Una sociedad como la hondureña insuficientemente protegida por políticas de bienestar y sumamente desigual, genera todos los espacios para el desarrollo de distintas formas de clientelismo político que impiden avanzar en la plena democratización del país.

De cara al próximo gobierno se debe abrir el debate sobre el enfrentamiento del clientelismo político con políticas públicas y particularmente con políticas sociales para reducir la pobreza y las desigualdades sociales, esto con el propósito de identificar las estrategias plausibles para desarrollar capacidades de intervención desde la institucionalidad del Estado.

## 2. Fortalecimiento de la institucionalidad

Es importante destacar la necesaria diferencia entre partido y gobierno, por un lado, y entre institucionalidad del Estado y la institución del partido con toda su estructura organizativa, por el otro. Esto es importante en materia de política asistencial del Estado y de clientelismo electoral, para evitar que las acciones del gobierno aparezcan como acciones del partido gobernante, provocando con ello una clara ventaja de este partido con relación a los otros partidos que no son gobierno. Esto se vuelve difícil en la medida en que existe una cultura política deformada que impulsa a realizar estas acciones saltándose todas las barreras éticas, jurídicas y culturales que promueven el libre juego democrático de todos los partidos políticos que participan en la contienda electoral. Pero no solo eso, la fragilidad del Estado de derecho, con su secuela de irrespeto a la ley y a los procedimientos en general, pero también a la normativa electoral, en particular, hace que todos los que realizan estas prácticas queden en total impunidad, lo que nos lleva a recomendar la revisión de toda la institucionalidad electoral y la normativa que la regula, para encontrar en dónde se encuentra la falla y realizar los correctivos del caso.

## 3. Cambios en la normativa jurídica

La única forma de comenzar a erradicar la manipulación de los programas de ayuda social para fines proselitistas, se encuentra en la reestructuración a fondo del sistema electoral del país, despojándolo al máximo de la influencia partidaria, de tal manera que se tornen inútiles para los partidos como instrumento para trastocar los resultados electorales. Para comenzar, el órgano central electoral debe ser eminentemente técnico, los partidos no deben tener participación alguna en ninguna etapa del proceso, ni en las juntas receptoras de votos, ni en el conteo de estos,





ni en la elaboración de las actas y menos en la transcripción de los resultados al centro nacional de cómputo. Deben emplearse cuantos instrumentos digitales sea posible. Preferiblemente, se deberá adoptar la modalidad del voto electrónico, aun cuando sea por etapas. Y si la despolitización para alcanzar una real independencia de la función electoral se quiere llevar hasta sus últimas consecuencias, lo ideal sería que sea transformada en otro poder del Estado, en un cuarto poder, tal como acontece en algunos países de Sudamérica.

El riesgo de la manipulación partidaria de los programas sociales con fines políticos del partido que ostente el poder, es latente; la práctica indica que este mecanismo trasciende de un gobierno a otro al ser uno de los pilares que los partidos políticos han identificado como necesarios para su sobrevivencia y afianzamiento con su militancia política y la expansión hacia otros sectores a los cuales les interesa llegar, como el llamado voto periférico o independiente. Cambiar esa dinámica dependerá de reformas político-electorales que deben ser impulsadas desde el Congreso Nacional que van desde incorporar la figura del clientelismo electoral y las redes clientelares como un delito en la nueva ley electoral, hasta una mayor labor de veeduría ciudadana en la denuncia

documentada de este tipo de prácticas. Las autoridades del Consejo Nacional Electoral (CNE), por ley, están llamadas a frenar las prácticas abusivas del poder con propaganda electoral, disfrazada de rendición de cuentas gubernamental, como la que se vio previo a las elecciones generales, al desplegarse todo el aparato del poder gubernamental al apoyo del partido para garantizar continuidad, en detrimento del resto de partidos políticos que competían en desigualdad tanto logística, humana, como de recursos financieros.

El uso de los programas de asistencia por los partidos políticos con fines proselitistas debe ser penalizado y sancionado. Actualmente ni la Ley Electoral ni el Código Penal contemplan sanciones para estos delitos. Es importante promover formas distintas de interacción entre electores y partidos políticos que no debiliten el acceso a derechos sociales de los sectores más vulnerables y que no estén condicionadas por preferencias partidarias. Sin duda la población en situación de pobreza ha sido el bastión de los partidos políticos tradicionales utilizando los recursos públicos para acrecentar el apoyo partidario.

Ampliar la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos en Honduras, conocida como la Ley de Política Limpia, a fin de que tenga una mayor intervención en la financiación no electoral y fiscalización de los gastos públicos.

Fortalecer el Estado de derecho. Lograr que el Estado satisfaga dos condiciones clave: someterse él mismo a los mandatos de la Constitución de la República y las leyes, en lugar de estar por encima de estas, y lograr que las instituciones funcionen sin imposiciones ni limitaciones de ningún tipo, que las destruyan o nulifiquen. Por esta vía, el clientelismo y las prácticas de asistencialismo focalizado que este posibilita, serán objeto de sanción jurídica. Si esto



ocurre, la práctica asistencialista clientelar tendrá desincentivos y será poco atractiva.

#### 4. Cambios en la cultura política

Crear cultura de ciudadanía. Lograr que los espacios públicos sean gestionados con actitudes ciudadanas; que los partidos y gobiernos se deslegitimen y salgan del poder al faltar a la representación legítima del soberano y que la ciudadanía ejerza sus potestades de participación crítica y propositiva en la vida pública, demanda de transparencia y de rendición de cuentas por parte de todos los poderes del Estado, es un disuasivo eficaz contra el asistencialismo focalizado y la manipulación partidaria. Los gobiernos, los políticos y sus partidos deben aprender de la actual experiencia hondureña, en que la manipulación partidaria de los programas de asistencia del Estado fracasó ante la decisión de una ciudadanía indignada. En este espejo deben verse los próximos gobiernos.

Honduras es una sociedad con un déficit de ciudadanía grande, lo cual es reflejo de una democracia precaria. La ausencia de cultura política democrática, hace que las personas acepten como algo “*normal*” que los políticos hagan uso ilícito de los recursos públicos.

Generar una cultura de rendición de cuentas para partidos y candidatos a cargos de elección popular, implica contar oportunamente con la información objetiva y veraz, que asegure la confiabilidad de los informes y de la ejecución presupuestaria.

#### 5. Control y seguimiento

La desnaturalización de esos programas radica, fundamentalmente, en la falta de supervisión y evaluación de resultados. Por ello, la creación de mecanismos de verificación del cumplimiento de sus metas y objetivos podría mejorarlos, evitando su desnaturalización y, a su vez, permitiría medir sus resultados en función del beneficio real obtenido por el grupo familiar.

Este esfuerzo por verificar resultados y evaluarlos debe ser realizado por el gobierno y la cooperación internacional. Sería, pues, un cambio en el modus operandi de la gestión de los programas y proyectos cuya ejecución nunca ha sido lo suficientemente supervisada y evaluada como para garantizar, efectivamente, la eficiencia y eficacia en los mismos, disfunción que debe destacarse en relación con la cooperación internacional, cuya indiferencia en dar seguimiento crítico a los programas o proyectos financiados con sus recursos, ha sido determinante en el fracaso del cumplimiento de metas y objetivos de esos programas o proyectos.

El Tribunal Superior de Cuentas (TSC) es el responsable de verificar el control presupuestario y también de evaluar la gestión y los resultados; es decir, no solamente debe comprobar que el presupuesto se ejecuta, sino que se ejecuta de conformidad con los planes operativos anuales, en relación con los objetivos y metas programadas, función esta última que, evidentemente, el TSC no ha cumplido eficientemente. No basta, entonces, comprobar que el auxilio



se entregó; es obligatorio también comprobar, por parte del TSC, que se entregó según los indicadores preestablecidos en el cumplimiento del plan operativo. Vigilar y verificar que los recursos públicos se inviertan correctamente en el cumplimiento oportuno de las políticas y la prestación de servicios y adquisición de bienes del sector público;

Se deben retomar las propuestas de organizaciones no gubernamentales para la creación de un mecanismo efectivo de seguimiento de los programas de asistencia social, incluida la realización de estudios enfocados en identificar aquellas zonas del país que requieren un mayor monto en el gasto social, con el fin de erradicar los rasgos clientelares en los beneficios otorgados a la población. También, retomar la propuesta de creación de sistemas de información integrados que den cabida a la evaluación de la calidad de los programas sociales como medio para el desarrollo humano y el manejo transparente de los recursos.

La actuación de oficio de las instituciones responsables del combate a la corrupción (Tribunal Superior de Cuentas y Ministerio Público, en especial) dada la manipulación partidaria de los programas sociales asistencialistas que constituye acto de corrupción y abuso de poder, sobre todo en la

dimensión que se realiza en los contextos de campañas electorales.

## ¿CÓMO ENFRENTAR EL FENÓMENO DE LA COMPRA DE VOTOS EN EL FUTURO?

### 1. Visión integral y de largo plazo

La única forma de prevenir la compra de votos en Honduras de manera casi definitiva sería emprendiendo con paso firme el camino hacia el desarrollo, lo que haría prácticamente inútil esta corrupta práctica política. Una población que disfruta de una elevada tasa de empleo es mucho menos propensa a vender su derecho a escoger libremente a quienes van a dirigir su destino.

Es urgente reducir los niveles de pobreza y extrema pobreza en el país ya que el espacio utilizado por los políticos tradicionales para promover la compra de votos y desarrollar diversas formas de clientelismo político se dirigen hacia la instrumentalización de los sectores más pobres.

Pero mientras tanto, la salida más viable y rápida para comenzar a atacar este mal es evitar la manipulación partidaria de los programas sociales, o sea, despolitizar y tecnificar al máximo los procesos electorales. No obstante, y por fortuna, pareciera que la experiencia de algunos países está poniendo en evidencia que después de transcurrido cierto tiempo, la compra de votos y la manipulación de los programas sociales está perdiendo su eficacia. Aunque debe admitirse que la razón fundamental de este positivo cambio se halla, no tanto en la elevación de la conciencia política de los electores como en la circunstancia de que estos se han dado cuenta -y aprendido- que pueden aceptar la ayuda y, a la vez, burlar el compromiso que se les quiere imponer a cambio. Y



esto sería, cabalmente, lo que acaba de pasar en Honduras en los comicios del 28 de noviembre con la masiva votación que hizo posible que la alianza opositora infringiera una aplastante derrota al candidato del partido Nacional. El desmesurado abuso y manipulación que llevó a cabo el presidente Juan Orlando Hernández de los programas sociales, la compra de votos y, en general, cuanta artimaña intentó para alzarse una vez más con la victoria, fue ampliamente superada por el pueblo con su abrumadora concurrencia a las urnas.

## 2. Fortalecimiento de la institucionalidad

Hay que incorporar la compra de votos en el Código Penal como un delito no fiable. Además, incluirlo como un delito electoral en la Ley electoral y de las organizaciones políticas. Ninguna efectividad tendría considerar la compra de votos como un delito penal electoral, si las instituciones responsables de la investigación y judicialización no actúan de oficio y por denuncia; especialmente deben estar implicadas instituciones como la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos (UFTF), el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y el Ministerio Público (MP), especialmente la Unidad Fiscal Especializada contra Redes de Corrupción

(UFERCO) y la Unidad Especializada Contra Delitos Electorales (UECDE).

## 3. Cambios en la normativa jurídica

Es necesario legislar para proteger al Estado de los políticos, empresarios, militares, narcotraficantes y lavadores de dinero, que pretenden llegar a este para apropiarse del botín. Un área importante de esta legislación tiene que ver con los requisitos para llegar al poder y para permanecer en él. Entre estos requisitos es necesario incluir la no reelección presidencial, legislativa y municipal, la reducción general de sueldos al presidente, ministros, diputados y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la reducción del número de diputados, la fiscalización estricta de las finanzas de los partidos, dirigentes, líderes, funcionarios públicos y empresarios contratistas del Estado.

La ley electoral vigente, no contempla en sí ninguna figura que castigue la compra de votos o se refiera al clientelismo electoral. Y si bien el código penal vigente, establece algunas penas contra la compra de votos, será hasta que finalice el escrutinio electoral especial en el nivel electivo de diputados y el avance de las investigaciones, que se sabrá a ciencia cierta los alcances de la ley si los casos son judicializados. De momento, las pesquisas apuntan a una presunta red de traficantes de actas a lo interno del CNE, pero en la cadena, se desconoce si se podrá llegar a los autores intelectuales que ordenaron mover las actas para favorecer a unos y castigar a otros.

Las denuncias de la adulteración de actas en el nivel electivo de diputados obligan a impulsar nuevas reformas electorales para dejar reglas más claras en este tipo de procesos, pero también echar a andar algunas de las recomendaciones hechas por las misiones de observación electoral en el sentido de



fortalecer el Instituto Nacional de Formación Política Electoral, como unidad independiente del CNE, pues representa un paso valioso en la profesionalización de los servicios electorales en el país. En este último proceso electoral, estima la misión de observadores de la OEA, el peso de la capacitación de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos y de los operadores técnicos, cayó en manos de los partidos políticos y esa inadecuada capacitación fue visible en las incidencias observadas por la Misión.

Las misiones, tanto de la OEA, como de la Unión Europea, hacen énfasis en sus recomendaciones en que el CNE debe aplicar la ley y las sanciones que corresponden en lo relativo al uso y abuso de los recursos públicos estatales para favorecer la propaganda política del partido en el poder, como se vio en estos pasados comicios. En sus reportes señalan que se dio un “evidente abuso” de recursos del Estado durante la campaña y una inequidad en relación al resto de los partidos políticos y aspirantes en contienda, recomendando la prohibición total de la propaganda gubernamental semanas antes de los comicios generales.

En cuanto a la compra de votos, los partidos políticos y sus liderazgos se ven obligados a una pausa para

valorar hasta dónde estas prácticas no democráticas les permitirán subsistir en el tiempo o se verán abocados a estrategias políticas más eficientes o a una pulverización de sus institutos políticos a medida que avancen los regímenes populistas y autocráticos que advierte el Latinobarómetro.

La compra de votos es una práctica usual desde el poder, que se orienta a dañar al Estado. Es necesario combatirla, junto a los demás delitos electorales. La manera eficaz de ejercer el combate es la recta aplicación de la ley por instituciones independientes y vigorizadas. Honduras, después de las últimas elecciones, tiene la real posibilidad de avanzar por esta vía.

#### 4. Cambios en la cultura política

Es necesario fortalecer los valores democráticos, dando menos espacio a las cúpulas de los partidos para recurrir al clientelismo político y a la compra de votos, fortaleciendo las actitudes anti clientelistas propias de una sociedad más informada y políticamente más diversa, menos controlada por las estructuras corporativas o patrimoniales. Es importante avanzar en la plena democratización de los partidos políticos. Cambios en la normativa interna de los partidos que sancionen las prácticas clientelares permeables a la compra de votos pueden favorecer la eliminación y erradicación del clientelismo político. El riesgo de que el clientelismo y la compra de votos, lejos de disminuir, prevalezca bajo otros mecanismos más sutiles, lleva al CNE a dar mayor impulso a las funciones del Instituto Nacional de Formación Política Electoral para que se respete la secretividad del voto y la libre expresión del elector, promover los principios de una cultura democrática y los valores democráticos que caracterizan una democracia.

Todo se explica entonces, desde esta óptica, con irreductible y obvia sencillez: la política se ha convertido





en oficio de engañar, no importa con qué artes, argumentos o fabulaciones. Si se hace creer a la gente que su voto es una muestra de dignidad patria, lo defenderá; pero si asume que representa dinero, lo venderá, particularmente bajo estados de anomia ética y de indefensión, entre más aguda mejor. Romper ese círculo vicioso es una tarea de largo plazo y de múltiples facetas: culturales, cívicas, educativas, formativas y de conciencia nacional, pero que no ocurra no significa que no podamos aspirar a ella.

Las elecciones generales del 28 de noviembre de 2021 traerán consigo una reconfiguración de las fuerzas políticas en el sistema de partidos políticos en el país, y ese nuevo escenario permitirá identificar qué fuerzas dentro de los partidos políticos apuestan, de forma y fondo, a una modernización y democratización interna en donde las redes clientelares no sean una moneda de curso a cambio del voto, o prefieran seguir apostando a esta práctica que les terminará desgastando en el tiempo.

Es necesario que tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial abandonen su actitud parcial y antijurídica. Que cumplan a plenitud las funciones que la ley les ordena. Deben mantener una actitud profesional de investigación, persecución, enjuiciamiento y sanción de

este y otros delitos electorales, para depurar los procesos democráticos de elección popular. Se necesita aplicar la estrategia que en el combate a la corrupción se conoce como “freír a los peces gordos”. Si estos son enjuiciados en estricto cumplimiento de las leyes -muchas de las cuales, como el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales deben volver a su condición original- se evidenciará el fin de la impunidad, que a su vez opera como disuasivo para que estas prácticas sean abandonadas.

Los comicios del 28 de noviembre de 2021, trajeron consigo la conformación de un nuevo Congreso Nacional y de su coherencia dependerá qué tan rápido avancen las reformas político-electorales pendientes y las nuevas reformas a la Ley Electoral y la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos.

Reformar la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos, para incorporar la figura del clientelismo, la compra de votos y otras modalidades, dentro de sus funciones de control al origen del dinero de las campañas políticas y otras prácticas que riñen con la democracia y sus valores. Promover una reforma a la Ley Electoral para llenar los vacíos en torno a la ausencia de mecanismos de control del clientelismo, la compra de votos y otras modalidades que se desprenden de esa figura bajo la cual los partidos políticos de mayor peso electoral, han alimentado sus estructuras partidarias como un factor que les genera una falsa percepción de lealtad partidaria.

## 5. Control y seguimiento

La forma más apropiada para enfrentar este fenómeno en futuros procesos electorales es una combinación adecuada de prevención, control y sanción. Esto implica una verdadera sacudida a las



instituciones internas y externas al sistema de partidos para que cumplan con sus funciones; una revisión de la normativa electoral para la inclusión de sanciones a las iniciativas relacionadas con este fenómeno; una intensa capacitación político-electoral a nivel intra e inter partidario; y un verdadero proceso de revisión, reforma y cambio a nivel de cada partido para su conversión en instancias verdaderamente democráticas. El cambio solo es posible con una visión integral de su abordaje y con un intenso proceso de concientización ciudadana para vigilar, controlar, protestar y denunciar toda iniciativa o mecanismo que altere el libre ejercicio del sufragio y el respeto total a la decisión mayoritaria de los electores.

También será muy importante en el combate a este fenómeno el involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en la vigilancia y auditoría del financiamiento de las campañas político-electorales. Siempre será necesario promover una nueva cultura política, una cultura política ciudadana democrática para desarrollar nuevas relaciones entre los partidos políticos y la ciudadanía.

Controlar el financiamiento de los partidos supone controlar la fuente de los recursos. Si la Unidad de Política Limpia, que es la competente para este menester, cumple

con su misión, ningún partido o candidato estaría en posición de disponer de recursos de proveniencia sospechosa, lo que se lograría aplicando su propia ley, exigiendo que cada partido o candidato informe sobre sus fuentes de financiamiento, cantidades y destino de este; asimismo, verificar cada informe exhaustivamente, con la técnica y tecnología adecuada, y con la colaboración de las instituciones concernidas.

El incumplimiento de sus funciones se relaciona con el interés de los partidos de no ser controlados en su financiamiento. Por eso, los titulares de esa dependencia estatal tienen la garantía de que a menor cumplimiento de sus deberes mayor confianza despiertan en los partidos y candidatos. Esta situación proviene de que son nombrados en condición de representantes de los partidos que los nominan. Si se atreven a cumplir irrestrictamente con sus funciones estarían afectando a quienes representan y se expondrían a su destitución.

Para prevenir el fenómeno de que el financiamiento no tenga orígenes sospechosos y sea usado indebidamente, los mecanismos estatales con competencia para ello, como son el TSC y la Unidad de Política Limpia, deben cumplir sus funciones debidamente. Es su negligencia la responsable de que ocurran esas disfunciones en el sistema electoral del país.

Entre otras medidas para evitar que sigan las irregularidades en el sistema electoral, es necesario que los titulares de sus órganos sean seleccionados por sus méritos personales y profesionales, no por su militancia partidaria únicamente. También que se establezcan mecanismos de supervisión adicionales para la participación en la verificación de tales funciones, como, por ejemplo, la presentación de la liquidación presupuestaria en los términos que indica la ley del TSC, de modo que se exponga claramente la



evaluación de la gestión y resultados. Otra medida podría ser evaluar anualmente el cumplimiento de las metas programáticas de cada organismo, con consecuencias para la institución y para sus titulares, a efecto de que se mantengan dentro de los parámetros preestablecidos para determinar su eficiencia y eficacia en la gestión y resultados.

En el tema de las credenciales para las Juntas Receptoras de Votos, es evidente que la ausencia de sanciones para los partidos que se abstuvieron de enviar los nombres de sus representantes en aquellas, se debe a que los miembros de los órganos electorales son representantes de esos partidos que incumplieron. La impunidad, entonces, es otra consecuencia del carácter con el que ostentan sus cargos estos funcionarios. El procedimiento de selección de estos funcionarios, entonces, se torna de capital importancia para el cumplimiento de las funciones y para la aplicación de sanciones, imparcialmente.

## **6. Fortalecimiento de la investigación académica.**

El clientelismo político llegó a constituirse en un problema prioritario en el terreno electoral luego de tres periodos consecutivos de ejercicio del poder del partido Nacional. Esto no significa que los votantes

de los sectores más pobres -como suele sostenerse- deciden vender su voto sin más alternativa y con pocos escrúpulos, como ha quedado demostrado en el reciente proceso electoral del 28 de noviembre del 2021, en el que el partido Nacional en el poder fue derrotado pese a tener toda una maquinaria clientelar fortalecida con los recursos del Estado. Estos resultados obligan a la academia y a los partidos políticos a estudiar con mayor profundidad las actitudes, normativas y prácticas para enfrentar el clientelismo electoral de la población en aras de fortalecer la democracia en el país.

Las nuevas fuerzas políticas que asumieron el gobierno en enero de 2022, tienen la gran oportunidad y el deber ético de contribuir al declive del clientelismo político, fortaleciendo el Estado de Derecho, la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos del Estado. También es necesario fortalecer el marco legal para lograr la penalización de la compra de votos.

Se debe fortalecer la denuncia pública como herramienta para desmontar las estructuras clientelares que operan dentro de la institucionalidad del Estado y que niegan derechos sociales, a través del fortalecimiento de la cultura democrática y con el apoyo de las organizaciones de derechos humanos.

# ANEXOS



## Anexo 1

### El micro gobierno en el Despacho Presidencial

La Ley de Administración Pública en su artículo 12 reformado expresa: “el Presidente de la República tiene la facultad de organizar su gabinete, para ello nombrar Secretarios de Estado a su cargo de una responsabilidad general o para la coordinación de sectores que comprendan una o más Secretarías de Estado, entidades descentralizadas, desconcentradas, programas, proyectos, empresas o servicios públicos, igualmente asignarles o no los Despachos que estime conveniente en este último caso para que lo asesoren en los asuntos que él les confíe...” este artículo fue reformado y publicado el 23 de enero de 2014.

Esto le ha permitido la creación de Secretarías de Estado y que están alojadas y tienen su presupuesto asignado desde Casa Presidencial. En el portal de transparencia de Casa Presidencial del mes de agosto de 2021, en la sección de remuneración mensual se contemplan los siguientes puestos:

Puesto	Salario	Acción de política que le corresponde a otra entidad
Asesora y coordinadora del programa economía naranja creativa	81,100.00	Secretaria de Desarrollo Económico
Delegado presidencial de economía verde con rango de secretario de estado	100,000.00	
Subsecretario de Gestión Social y Política	81,100.00	SEDIS
Subsecretario de Relación y Coordinación Gremial	81,100.00	STSS
Comisionada presidencial de Turismo social, con rango de secretario de estado	100,000.00	SETUR
Delegado presidencial del Consejo Directivo Honduras 20/20, con rango de secretario de estado	100,000.00	EDUCREDITO
Jefe del Despacho Ministerial de Socialización y Acompañamiento digital de los proyectos presidenciales con rango de secretario de estado	100,000.00	INE, IAIP





Comisionada presidencial del programa de educación y eficiencia energética	80,000.00	ENEE, SEDUC
Comisionado presidencial del programa de educación y eficiencia energética	80,000.00	ENEE, SEDUC
Delegado presidencial en Salud (Subsecretario de estado)	80,000.00	SESAL
Directora programa presidencial becas agroforestal	80,000.00	SAG, EDUCREDITO
Secretario de Estado y Asesor Presidencial	90,000.00	Se desconoce la función asignada
Secretario de Estado en Asuntos Jurídicos	100,000.00	Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización
Coordinadora del gabinete de estrategia presidencial y directora de comunicaciones	100,000.00	
Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social	73,700.00	SEDIS
Coordinador del despacho de cumplimiento de asuntos y prioridades presidenciales	95,000.00	Secretaría de la Presidencia
Comisionada presidencial de proyectos para la reactivación económica	80,000.00	Secretaría de Desarrollo Económico
Subsecretario de Estado de Administración y Gestión Financiera	90,000.00	SEFIN
Coordinadora del Consejo de Secretarios de Estado	91,100.00	Secretaría de la Presidencia

Fuente: Elaborado por Jorge Edgardo Amador, Equipo de apoyo a la investigación.

## Anexo 2

### DESCRIPCIÓN Y PRESUPUESTO DE LOS PROGRAMAS ASISTENCIALES DE LA SEDIS, 2019-2020.

No.	Programa asistencial	Año de creación	Rubro	Descripción del programa	Destinatarios/ Población meta	Presupuesto anual	
						2019	2020
1	Inclusión y bienestar social adulto mayor	2014	Donación en efectivo	Es la transferencia monetaria a personas adultos mayores (pensionados) a nivel nacional.	Pensionados (adultos mayores)	5,796,500.00	8,708,000.00
2	Inclusión y bienestar social a personas con discapacidad.	2014	Donación en efectivo	Son las transferencias sin condición hacia personas del sector discapacidad.	Personas discapacitadas	28,385,135.00	35,607,804.50
3	Inclusión y bienestar social a primera infancia (criando con amor)	2014	Donación en efectivo	Se argumenta que es para familias "identificadas" y con seguimiento en desarrollo infantil temprano con la estrategia criando con amor.	Familias seleccionadas	12,720,000.00	12,886,300.00
4	Atención a mujeres, jóvenes, niños y niñas en situación de violencia y riesgo social	2014	Donación en efectivo	Atención integral y protección a jóvenes, mujeres, niños y niñas en vulnerabilidad, riesgo social y violencia intrafamiliar.	Jóvenes, mujeres, e infantes	16,441,193.98	7,168,672.00

5	Centros de atención a personas con capacidades especiales y adultos mayores en situación de vulnerabilidad	2014	Donación en efectivo	Son centros de atención constituidos para atender a personas con discapacidad y adultos mayores en situación de vulnerabilidad.	Personas discapacitadas y adultos mayores (No establece un parámetro distinto a los programas anteriores).	58,890,095.08	40,951,930.00
6	Programa presidencial bono Vida Mejor	2014	Transferencia monetaria condicionada	Son transferencias monetarias condicionadas que en el gobierno de Porfirio Lobo se denominó bono 10,000 y tenía que verificarse la atención en educación y salud para niños y niñas en educación escolar, posterior en este gobierno se transforma a bono vida mejor y amplía el espectro de atención.	Transferencias Monetarias Condicionadas entregadas a familias focalizadas en situación de extrema pobreza en el área urbana.	97,565,140.00	97,565,140.00
					Transferencias Monetarias a personas con Discapacidad.	30,120,150.00	99,152,150.00
					Transferencias Monetarias Condicionadas Bono Vida Mejor a hogares de pueblos indígenas y afro hondureños focalizados en pobreza extrema.	37,318,892.20	37,356,160.00
					Transferencias Monetarias Condicionadas entregadas a familias focalizadas en situación de extrema pobreza en el área rural.	204,774,463.00	599,971,450.00



7	Compensación social	2014	Donación en especie	Son donaciones escolares entregados como bienes a estudiantes matriculados en centros educativos gubernamentales del sistema educativo, se divide en tres proyectos	Bolsones y Útiles Escolares entregados a niños (as) en los niveles escolares prebásica y básica del Sistema Educativo Público a nivel nacional.	6,780,000.20	4,753,442.40
					Uniformes Escolares entregados a niños y niñas de centros educativos en los niveles prebásico y básico del Sistema Educativo Público a nivel nacional Fondos Fideicomiso.	33,823,079.50	NR
					Zapatos Escolares entregados a niños y niñas de centros educativos en los niveles prebásico y básico del Sistema Educativo Público a nivel nacional Fondos Fideicomiso.	8,649,943.50	NR

8	Participación, desarrollo humano y acompañamiento social	2014	Donación en efectivo	Se denominan capacitaciones y talleres en los siguientes temas: Liderazgo, Bono Vida Mejor, presupuesto familiar, el ahorro familiar, emprendedurismo, educación financiera, mi hogar y mi dinero, medio ambiente, planificación familiar, violencia doméstica y participación comunitaria.	Participantes Capacitados a través de talleres a nivel nacional para potenciar las habilidades y el uso de los beneficios del Programa Bono Vida Mejor.	20,054,400.00	21,654,739.02
9	Oportunidades para madres y jóvenes como estrategia de salida del bono vida mejor	2014	Créditos	Este proyecto se enfoca en brindar apoyo a madres jefa de hogar y jóvenes que egresan de noveno grado.	Créditos otorgados a Madres jefas de hogar como estrategia de salida del Bono Vida Mejor.	31,756,485.70	NR
					Créditos otorgados a Jóvenes que egresan de Noveno Grado como estrategia de salida del Bono Vida Mejor.	2,205,500.00	NR
10	Transferencias monetarias condicionadas	2014	Transferencia monetaria condicionada	Solo expone que es parte del programa de apoyo al sistema de protección social (bono vida mejor) pero financiado a través del BID.	PRO-GRAMA DE APOYO AL SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL (BONO VIDA MEJOR) BID 3371/BL-HO	7,249,755.00	60,657,660.00





## Honduras: clientelismo electoral y compra de votos. *Elecciones generales 2021*

11	Transferencias monetarias condicionadas	2014	Transferencia monetaria condicionada	El mismo concepto del bono de vida mejor como transferencia monetaria condicionada pero esta vez focaliza el occidente.	PROGRAMA DE APOYO A LA RED DE INCLUSIÓN SOCIAL CON PRIORIDAD EN OCCIDENTE CONVENIO BID 3723/BL-HO	60,816,995.00	18,019,800.00
12	Programa Infraestructura social productiva para una vida mejor	2014	Donación en especie	Le denominan programa Vivienda Saludable de la plataforma de vida mejor y tiene 7 productos o proyectos.	Viviendas	59,727,706.16	33,754,699.00
					Techos	126,915,936.00	62,459,883.20
					Pisos	2,060,257,572.00	80,540,940.00
					Ecofogones	895,169.34	6,895,309.48
					Filtros	7,953,920.00	4,595,200.00
					Letrinas	73,582,665.20	71,679,352.20
					Alimento solidario	175,882,350.00	141,147,768.20

Fuente: Elaborado por Jorge Edgardo Amador, equipo de apoyo a la investigación, con base a datos de la SEDIS.



## Anexo 3

CEDOH: ENTREVISTAS POR ZONA GEOGRÁFICA SEGÚN FILIACIÓN  
Realizadas en octubre- noviembre de 2021

No.	FILIACIÓN	ZONA CENTRAL	ZONA NORTE	ZONA ORIENTAL	ZONA OCCIDENT.	ZONA SUR	TOTAL ENTREVISTAS
1	P. Liberal	2	1	0	1	1	5
2	P. Nacional	1	0	1	1	0	3
3	P. LIBRE	1	1	0	1	0	3
4	P.SH	2	1	0	0	1	4
5	Soc. Civil	0	2	3	0	0	5
Total entrevistas		6	5	4	3	2	20



## Anexo 4

GUÍA DE ENTREVISTA para proyecto CEDOH: “Elecciones generales en Honduras: clientelismo electoral y compra de votos” a realizarse entre septiembre y octubre de 2021

1. Describir la forma en que su partido o los partidos en general, convencen a las personas para que les favorezca con el voto, más allá del entusiasmo, la convicción o la inclinación partidaria: concretamente: ¿su partido o los partidos en general ofrecen algún estímulo económico, donaciones en especie o promesas a futuro para conseguir el voto? ¿cómo lo hacen? ¿cuándo? ¿con quienes? ¿cuánto cuesta? ¿de dónde sale el dinero? ¿qué factores influyen? ¿funciona? ¿cómo lo saben?

*(Sólo para los entrevistadores: La idea es lograr una descripción de la estrategia, niveles de decisión, área y forma en que operan, actores involucrados (candidatos, activistas, líderes comunitarios, periodistas, líderes religiosos, otros), factores que ayudan, factores que perjudican, valoración de experiencias anteriores o de otros partidos o candidatos; cambios previstos, papel de poderes fácticos (legales e ilegales); costo de la estrategia, origen de los fondos, monto previsto de la deuda política y otros).*

2. ¿Existen similitudes o diferencias entre lo que hace un partido u otro para conseguir votos mediante un estímulo económico, donaciones en especie o promesas personales? Podemos decir que hay similitudes o diferencias entre:
  - a. Partidos antiguos y nuevos;
  - b. Partidos grandes y pequeños;
  - c. Partido de gobierno y partidos de oposición;
  - d. Candidatos a nivel nacional, departamental y municipal.

*(Sólo para los entrevistadores: La idea es describir las similitudes y diferencias percibidas por el entrevistado en cada uno de los cuatro niveles; y describir cómo ven a su propio partido en la estrategia de compra de votos, cómo ven la de los otros partidos y candidatos en este tema, y cómo los ve la sociedad: actuación correcta o incorrecta, legal o ilegal, democrática o antidemocrática).*

3. Causas y perspectivas de la compra de votos como estrategia en los procesos electorales: ¿por qué sienten los partidos que tienen que darle a la gente un estímulo económico, una donación en especie o una promesa



personal para que voten por ellos? ¿Han perdido su capacidad de entusiasmar con sus propuestas? ¿sienten que la gente espera algo más concreto de los partidos ante las necesidades económicas? ¿Va a seguir creciendo este fenómeno en las próximas elecciones? ¿Existe la posibilidad de que el alto costo de la compra de votos llegue a ser financiado por grupos legales e ilegales? ¿O ya está sucediendo?

*(Sólo para los entrevistadores: La idea aquí es centrarse en las condiciones políticas, culturales y económicas que propician el auge de la compra de votos como forma “natural” de practicar las elecciones y, sobre todo, recoger la opinión sobre las perspectivas de que el fenómeno crezca aún más y permita la participación de otros intereses, legales o ilegales en el financiamiento de esta práctica).*

- 4. Un gobierno tiene programas asistenciales a través de los cuales se personaliza ayuda material a las personas más necesitadas. En los últimos tiempos está práctica se ha politizado y se ha utilizado para conseguir que los beneficiados voten por el partido de gobierno tanto a nivel central como municipal: ¿se percibe con claridad ese fenómeno en su comunidad o en el país? ¿cómo se manifiesta esta forma de conseguir votos para favorecer al partido de gobierno el día de las elecciones? ¿quiénes son los que favorecen estas prácticas? ¿es gente del gobierno, del partido, líderes comunitarios, líderes religiosos, otros?**

*(Sólo para los entrevistadores: la idea central aquí es destacar el grado de visibilidad del vínculo entre el programa asistencial, el partido de gobierno y el día de las elecciones).*

- 5. ¿Se realiza propaganda electoral a través de las ayudas que reciben? ¿cómo lo hacen? ¿en una misma ayuda se hace propaganda al presidente, diputado, alcalde o en general al partido de gobierno o van separadas? ¿siente que las ayudas aumentan cuando se acercan las elecciones? ¿en qué dimensión? ¿cree que esta práctica llegó para quedarse y que lejos de disminuir va aumentando?**

*(Sólo para los entrevistadores: la idea central gira en torno a tres elementos: a) relación entre ayudas gubernamentales y propaganda electoral; b) cuantía y ritmo de las ayudas politizadas y c) institucionalización de esta práctica).*

- 6. ¿Participan directamente los funcionarios o empleados de los programas de gobierno para pedir el voto? ¿Lo hacen los activistas con listas de beneficiados o registros electrónicos? ¿Se hacen visitas a las casas? ¿los**



**llevan a los centros de votación? ¿qué pasa si no quieren darle el voto?  
¿Cree usted que esta práctica de vincular el trabajo asistencial del go-  
bierno con los procesos electorales les da una ventaja muy importante a  
los candidatos del partido de gobierno sobre los candidatos de los otros  
partidos? ¿cómo valora esa ventaja?**

*(Sólo para los entrevistadores: La idea es describir con detalles cómo funciona el asisten-  
cialismo y la compra de votos el día de las elecciones y cómo influye este fenómeno en la  
competencia en igualdad de condiciones).*