

POLÍTICAS PÚBLICAS Y POBREZA DESDE EL CASO DE HONDURAS

Andrea Estefania García Maradiaga¹

Resumen

En el siguiente artículo se analiza la situación de las políticas públicas en Honduras y los programas sociales dirigidos hacia las poblaciones más empobrecidas. A pesar de ser un país pequeño, se le ha dificultado generar procesos claros y específicos en temas de gobernabilidad. Se expone la vulnerabilidad del país después de la tormenta tropical Huracán Mitch que impactó a la nación en Octubre de 1998, marcando la historia de Honduras y encaminándolo de alguna forma a reevaluar sus estrategias para resolver los problemas sociales imperantes. La inestabilidad política producto de los constantes golpes de Estado, así como los permanentes actos de corrupción por parte de los funcionarios políticos, han desencadenado múltiples fenómenos sociales, hablamos de la pobreza como un problema estructural y la falta de expertiz no sólo en ejecutar sino que también de planificar las políticas públicas, han permeado la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas de este país.

Abstract

The following article analyses the situation of public policies in Honduras and the social programs aimed at the most impoverished populations. Despite being a small country, it has made it difficult to generate clear and specific processes on issues of governance. The country's vulnerability is exposed after Hurricane Mitch tropical storm, which struck the nation in October 1998, marking the history of Honduras and directing it somehow to re-evaluate their strategies to solve prevailing social problems. The political instability from the constant coups as well as permanent acts of corruption by political officials, have triggered many social phenomena, we speak of poverty as a structural problem and lack of expertise not only to run but also of planning policies, have permeated the quality of life of the citizens of this country.

Palabras clave: Gobernabilidad, huracán Mitch, corrupción, pobreza, políticas públicas.

Fecha de recepción: 01.06.2015

Fecha de aceptación: 05.08.2015

Keywords: Governance, Hurricane Mitch, corruption, poverty, public policies.

Received: 01.06.2015

Accepted: 05.08.2015

¹ Licenciada en Psicología. TECHO Honduras. Correo electrónico: estefgarcia24@gmail.com

¹ Degree in Psychology. TECHO Honduras. Email: estefgarcia24@gmail.com

Introducción

Honduras ha realizado diversos esfuerzos por reducir la pobreza en el país y mejorar la calidad de vida de las personas y comunidades que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Históricamente las políticas sociales se remontan a la década de los años cincuenta donde se inauguró una serie de programas de alimentos para disminuir los niveles de desnutrición en el país. (Franco, 2008).

Sin embargo a pesar de los intentos los programas no fueron exitosos, “la ayuda se incrementó fuertemente en los años ochenta, por cuanto las tasas de malnutrición casi se duplicaron en los departamentos más afectados por la crisis”. (Franco, 2008: 11). Ya en la década de los noventa, se sumaron instituciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de las regiones más empobrecidas - el Fondo Hondureño de la Inversión Social (FHIS) que entregaba transferencias monetarias a cambio de la participación en obras de infraestructura social básica como escuelas, caminos rurales, consultorios de salud. De igual forma se creó el Programa de Asignación Familiar (PRAF), encargada de ejecutar acciones de compensación y desarrollo social dentro del marco general de la política social del país a través de 7 esquemas de bonos, como el bono escolar, bono materno infantil, entre otros. (Cohen, Franco Villatoro, 2006: 289-292). Iniciando una cultura de transferencias monetarias a las familias más empobrecidas, hasta llegar al Bono Diez Mil en la actualidad.

A pesar de ello predomina una percepción excluyente de la sociedad civil en procesos de articulación, política ya sea por parte del gobierno hacia la población como la población hacia el gobierno, así

como la una inadecuada administración y uso de los recursos. Esto se debe a que políticas públicas no han sido efectivas ya que no se han definido metas, enfoques o lineamientos claros que encaminen hacia una mayor estabilidad económica, tal como fue la Estrategia de la Reducción de la pobreza (ERP), y en su momento la Red Solidaria (RS), las cuales abordaremos a lo largo del texto.

No obstante, siendo un país pequeño y con 8 millones de habitantes, Honduras puede caracterizarse como un país de reciente y frágil institucionalidad pública con una incorporación tardía a procesos de modernización económica (Faiguenbaum, Ortega Soto, 2013). También es reconocido por su inestabilidad política que surge a partir de una historia marcada por múltiples golpes de Estado, lo cual ha generado diversos problemas económicos y sociales, que se agudizan a medida que los actores políticos se demuestran incapaces en tomar decisiones puntuales dirigidas a solventar esta situación.

Por lo tanto la pobreza ha caracterizado a Honduras, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para el año 2013 la pobreza afecta a un 64.5% de la población. Este fenómeno se manifiesta como producto de la desigual distribución de los recursos que impide a los hondureños acceder a todos los componentes que influyen en el desarrollo integral de una persona (educación, salud, empleo, vivienda, etc). Según datos de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Honduras es el segundo país más desigual y el tercero más empobrecido en toda América Latina (véase figura. 1), permaneciendo graves aristas en los intentos de combatir la pobreza que están directamente relacionados con las políticas públicas y programas sociales que se han ejecutado a partir

del Huracán Mitch², que impactó no sólo a Honduras sino a la región en Octubre de 1998. Es por ello que no se puede hablar de Honduras sin un antes y después del Huracán Mitch el cual abordaremos más adelante. Según la Asociación Para Una Sociedad Más Justa (ASJ) asegura que a Honduras se le ha dificultado superar problemas sociales como es la pobreza debido a que el país es vulnerable a los azotes de tormentas tropicales, los huracanes como Fifi o Mitch, han contribuido a las curvas de endeudamiento para la reconstrucción del país. Ha sido más difícil crecer sin tener una nueva inversión sumada a un plan de reconstrucción del país. El autor expresa que el país ha tenido una planificación tardía o atrasada en términos de contar con un plan de desarrollo o de inversión. Hasta el año de 1978 el país tuvo planes de desarrollo de allí para acá lo que ha tenido son planes de reconstrucción y no de inversión.

Figura 1: Países con mayor pobreza en Latinoamérica.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Es claro que a Honduras se le ha dificultado poder incluir a la población empobrecida a actividades y dinámicas que les permitan mejorar su calidad de vida y de productividad. El mayor desafío es poder llegar a las regiones más excluidas del país,

sobretudo en las zonas rurales, ya que la pobreza rural y la desnutrición crónica de Honduras se concentran en las áreas del occidente y sur, desde las fronteras de Nicaragua y Guatemala, se le denomina el Corredor Seco, donde 6 de cada 10 niños menores de cinco años sufren de desnutrición crónica. Y el 90% de la población que habita en esta zona sobrevive con dos dólares diarios (Banco Mundial, 2014).

Otro problema que se destaca son los altos índices de inseguridad y violencia. Estos aumentaron gradualmente desde el golpe de estado del 2009. Según el Observatorio de la Violencia del Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad IUDPAS, afirma que durante el primer semestre del año 2010 se presentaron en Honduras 4,238 muertes violentas y no intencionales, lo que representa 470 eventos más que los ocurridos en el año 2009 en el mismo período. Mientras que el primer semestre del año 2011, demostró una tendencia de incremento del 16.2% de las muertes violentas en general ocurridas en Honduras en comparación con el primer semestre del año 2010.

Para el año 2013 se reportaron, a nivel nacional 9,453 muertes por causa externa, presentándose una disminución de 958 muertes (-9.2 %), en relación al año anterior (10,411). En el 2013, los homicidios se colocan como la principal causa de muerte, registrándose 6,757 casos (71.5%). En el año 2014 se registraron un total de 8,719 muertes por causa externa ocurridas a nivel nacional, registrándose una reducción de un 7.8% (733) en relación al año anterior (9,452).

A pesar de la leve disminución de los altos índices de violencia, la seguridad sigue siendo un tema

de interés para Honduras y para la región, ya que ha afectado la economía del país en cuanto a que aleja la inversión extranjera, impacta el turismo y desgarrar las PYMES. Estos y otros flagelos que afectan la nación son producto de una mala administración a través de los diferentes periodos de gobierno, evidenciando una continua malversación de recursos, es decir que los gobiernos en el país se caracterizan por los constantes actos de corrupción por parte de los funcionarios públicos. Asimismo, esto incide en la gobernabilidad de los países y produce un debilitamiento de las instituciones lo que resulta en la falta de confianza en la población. (Arteaga, 2011). Estudios han demostrado que la corrupción lleva a Honduras perder 10 mil y 12 mil millones de lempiras (\$ 525,762,355.42 y \$ 630,914,826.49 dólares respectivamente) por año en corrupción. (ASJ, 2010).

El Foro Social de la Deuda Externa (FOSDEH), afirma que Honduras es un Estado capturado por la corrupción. Las evidencias confirman que va más allá de la violación de las leyes de protección a particulares o de grupos. Debido a los constantes actos de corrupción la corrupción se ha convertido en un modelo de sociedad y gestión pública, reproduciéndose a sí mismo, de forma premeditada y automática. La corrupción es el principal desafío que enfrenta el país, convirtiéndose en el obstáculo más serio para el desarrollo del sector privado, según los empresarios, y el tercer problema más serio, después del crimen y el alto costo de la vida, según los ciudadanos. Los hondureños perciben que la corrupción es generalizada, uno de cada cinco hondureños ha sido víctima de la corrupción³.

La corrupción en Honduras está relacionada con las entidades públicas o funcionarios públicos, cuando se les otorga una cuota de responsabilidad y poder las personas se ven envueltos en actos de corrupción, jugando con el bienestar social de los ciudadanos. De acuerdo al informe nacional de transparencia 2011 del Consejo Nacional Anti-corrupción, el índice de percepción de corrupción de transparencia Internacional desde 1998 hasta 2010 no ha tenido cambios significativos, se encuentra con un promedio de 2.5 lo que demuestra que se deben adoptar medidas de políticas de prevención, control y combate a la corrupción que permitan que el país reduzca la magnitud de este flagelo. (López, 2012).

Esto significa que, Honduras debe realizar cambios, definir y establecer un plan real y a largo plazo de desarrollo que conlleve a generar una mayor inversión que permita estar preparados para cualquier tipo de evento como lo fue el huracán Mitch; al mismo tiempo se deben tomar medidas contundentes y preventivas en los actos de corrupción que prevalecen en el aparato político. Sin soluciones reales para este tipo de flagelos, éste seguirá consumiendo el presupuesto destinado a garantizar el bienestar de la población, y seguirá aumentando los efectos de la corrupción, como es la pobreza o la inseguridad que prevalecen en la nación. Es imperativo estudiar de qué forma se canalizan los recursos en el país, en este caso cómo se administran las políticas públicas ya que en muchas ocasiones se financian mediante diferentes organismos internacionales proporcionando grandes cifras de dinero que en teoría tendrían que estar destinados a los programas sociales establecidos.

Históricamente las políticas públicas de los gobiernos son ejecutadas sobre la base de la inversión de capital a los sectores más vulnerables. Estas en teoría están dirigidas a impactar la calidad de vida de las personas que se vieran beneficiadas por ella, así como disminuir los índices de pobreza. Empero, estas disposiciones a largo plazo son insostenibles en términos de presupuesto, promoviendo que las políticas sociales generen un impacto negativo en la población meta y un retroceso en los avances en solventar los problemas sociales. Surge un fenómeno contradictorio y preocupante, ya que las mismas mantienen una base asistencialista, pero lo más alarmante, aumenta los índices de pobreza en el país dejando entrever las brechas de la desigualdad existentes. Es entonces donde debemos cuestionarnos qué medidas se han tomado para reducir los niveles de pobreza y sus efectos. ¿Qué pasó con las políticas públicas y programas sociales dirigidos a solventar estos problemas?

² Para más detalles véase: El huracán Mitch en Honduras, Secretaría de Salud de Honduras Organización Panamericana de la Salud (1999).

³ Consejo Nacional Anticorrupción: Estrategia Nacional Anticorrupción. 2002

HONDURAS ANTES DE LA TORMENTA TROPICAL

Durante la época de los noventa, la economía en Honduras atravesó por diversos cambios debido a que era altamente dependiente de sus exportaciones, caracterizada en el largo plazo por una tasa de crecimiento por habitante muy reducida (el PIB crece 0.5% anual). Se aprobó una Ley de Ordenamiento Estructural de la Economía, que tenía por objetivo lograr la estabilización, fomentar la eficiencia y la competitividad de la producción nacional. Se disminuyó el nivel y la dispersión de los aranceles; se incrementaron las tasas de impuesto a las ventas y sobre la renta y de algunas tarifas públicas; se aplicó una política de austeridad del gasto público y la inversión real del gobierno central descendió drásticamente. La mayor parte de los precios de bienes de consumo quedó liberada y se iniciaron medidas de desregulación del sistema financiero. (CEPAL, 1999).

El periodo de 1991-1997 se vio marcado por los programas de ajuste y las reformas estructurales con el apoyo de Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros organismos internacionales. De esta forma el producto incrementó una tasa promedio de 3,7%. El coeficiente de inversión se elevó 6 puntos del PIB hasta casi un 30%. En este mismo estudio de CEPAL afirma que el crecimiento del PIB durante los años noventa permitió que los niveles de pobreza se redujeran 2%. Con ello, los hogares bajo el umbral de la pobreza se estiman en 73% y los indigentes en un 50% de la población del país. Asimismo, la distribución del ingreso urbano ha mejorado levemente; el 40% más pobre ganó un punto porcentual al captar en 1994 el 13,3% del total del ingreso, mientras la participación del 10% más rico se redujo un punto, a 37%.

Como parte de los ajustes y reformas estructurales se creó a principios de ésta década, el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), creado en 1990, que fue diseñado originalmente como un mecanismo para suavizar los efectos sociales del ajuste. Se orientó a la entrega de transferencias monetarias a cambio de la participación en obras de infraestructura. La idea inicial del FHIS fue identificar las áreas más con mas pobreza ,utilizando la focalización geográfica, mediante mapas de necesidades básicas insatisfechas y de prevalencia de la malnutrición. (Franco, 2008).

Simultáneamente se creó el Programa de Asignación Familiar (PRAF), inició como un programa transitorio, donde el Estado financiaba su funcionamiento, entregando transferencias monetarias no condicionadas a los hogares en situación de pobreza. Inicialmente su objetivo principal era ayudar a las familias de escasos recursos y bajos ingresos para que pudieran sobrellevar las dificultades económicas de las medidas macroeconómicas de ajuste estructural que se aplicaron en ese periodo. El programa se mantiene en funcionamiento hasta la actualidad y ha coexistido con los programas piloto PRAF-BID fase II y fase III, los cuales han sido financiados con préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se han orientado hacia la introducción de corresponsabilidades para la entrega de los recursos. (CEPAL, 2009). El PRAF-I recurrió entre 1990-1998 a la focalización geográfica, basando su operación en cupones de alimentos entregados a las madres, los que podían ser canjeados por alimentos en tiendas o por efectivo en establecimientos bancarios. El diseño de PRAF-I a PRAF-II experimentó varias modificaciones de los componentes durante su operación. (véase cuadro. 1).

Cuadro 1: Proyectos del PRAF - FASE II

PROYECTOS DEL PRAF-FASE II

- I. Bono escolar (1990), que se entregaba a niños que cursaban de primero a tercer grado de primaria. El apoyo se entregaba por 10 meses y cada familia podía inscribir hasta tres niños; estaba condicionado a la matrícula y a la asistencia a la escuela. En 1998 se amplió a los niños que asistían a cuarto grado.
- II. Bono materno infantil (1991), que implicaba una transferencia por 12 meses a madres embarazadas y dando lactancia, y a niños menores de hasta cinco años. La condicionalidad era la visita regular a los centros de salud. Cada familia podía tener hasta tres beneficios.
- III. Desarrollo integral de la mujer (1991). Se inició como un programa de capacitación, pero también implicó la entrega de créditos para microemprendimientos. Atendió a 2235 familias en 1998.
- IV. Bolsón escolar (1992), esto es, la distribución de material escolar. En 1998 se entregaron 76000 bolsones escolares.
- V. Bono para la tercera edad (1993), que transfería recursos durante 12 meses a individuos de más de 65 años de edad, con ingresos mensuales menores a 400 lempiras y con al menos tres necesidades básicas insatisfechas. Había 11500 beneficiarios en 1998.
- VI. Bono nutricional (1998), implicaba transferencias durante 12 meses a hogares con niños menores de cinco años y en riesgo de desnutrición.

Fuente: Elaboración propia en base a partir del informe Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada Latinoamericana. FLACSO (2006)

Ya para el año 1998 antes que impactara el huracán Mitch, todos los cambios que se habían tomado a principios de esta década habían tenido efectos positivos sobre el comportamiento del país en diversas áreas. A partir de la aprobación de la Ley de Ordenamiento Estructural de la Economía se generaron cambios positivos que encaminaban al país a un mayor desarrollo y crecimiento. Las estimaciones de pobreza a través del tiempo, basadas en consumo utilizando la Encuesta de Ingresos y Gastos (EIG) 1998/99 y la ENCOVI 2004, muestran en general, una pequeña disminución de la pobreza, estadísticamente no significativa, entre 1998/99 y 2004. La pobreza disminuyó de 53 a 51 por ciento, mientras que la extrema pobreza disminuyó de 25 a 24 por ciento. (Banco Mundial, 2006). La economía en 1996 aportó el 27.4% del PIB, mientras que en 1998, el PIB alcanzó un poco más de 70 mil millones, y el PIB por persona US \$900.00 por año (Lps. 13,500.00). (CEPAL, 1999). Durante los diez primeros meses de 1998, la economía evolucionó

positivamente incentivada por medidas de desgravación fiscal y estímulo a la competitividad y productividad. De hecho, en septiembre se esperaba un crecimiento anual del 5,1 por 100 estimulado por el aumento de la inversión privada y las exportaciones. (Fernández, 1999).

HONDURAS Y EL PASO DEL HURACÁN MITCH

El huracán Mitch en octubre y noviembre de 1998 fue uno de los huracanes más intensos y desastrosos que se registró en la zona Atlántico al documentarse vientos de 285 km/h, a pesar de la intensidad de los vientos fueron las interminables lluvias las que causaron los daños en toda Centroamérica, sobre todo a Honduras. La tormenta tropical impactó a Honduras el 26 de Octubre de 1998 recorrió la costa norte. con vientos destructivos de aproximadamente 250 Km. por hora y lluvias torrenciales que duraron por cuatro días debido al desplazamiento lento del huracán (3 a 9 Km. por hora). El 30 de octubre, el Huracán Mitch, después de afectar las Islas de la Bahía, se dirigió súbitamente al sur, penetrando en el territorio hondureño transformándose rápidamente en tormenta tropical. Esta tormenta igualmente imprevisible produjo lluvias torrenciales superiores a 600 mililitros por metro cuadrado durante cinco días consecutivos, que llevaron al desborde masivo de los ríos y provocaron severas inundaciones en los 18 departamentos del país, afectando en particular toda la costa Atlántica, la zona central, incluyendo la capital de Honduras, Tegucigalpa, y la zona sur. (Secretaría de Salud de Honduras, 1999). A pesar que la tormenta tropical estuvo en el país por poco tiempo, los daños que realizó fueron contundentes e irreversibles. Honduras fue el país

más afectado por el huracán Mitch, produciendo enormes cantidades de lluvia que generaron deslizamientos y graves inundaciones en todo el país. (véase cuadro. 2)

Los daños en la infraestructura fueron evidentes, con las decenas de puentes destruidos, viviendas colapsadas, y vías de acceso totalmente inutilizables por la gravedad y debilitación de sus bases. Los servicios básicos como el abastecimiento de agua y energía eléctrica dejaron de funcionar, por lo cual se tuvo que movilizar con donaciones alimentación, agua y ropa a los damnificados. Las pérdidas en el país son irreparables, desde las monetarias, materiales y humanas. Además de estas pérdidas, un elevadísimo número de familias, aproximadamente el 10% del total del país, perdieron sus casas o debieron abandonarlas, para refugiarse con parientes o amigos, o bien en albergues que tuvieron que improvisarse como medidas inmediatas de emergencia adoptadas por el gobierno.

En todo caso, tal como se destacó en un principio, las consecuencias inmediatas del huracán Mitch no se circunscribieron sólo a una región delimitada del territorio ni a los estratos más vulnerables de la sociedad, sino que afectaron al 100% de la población del país, toda ella sacudida por el desastre. Igualmente, por la profundidad y trascendencia de sus efectos económicos y sociales, serán todos los hondureños quienes, aunque con distinta capacidad de respuesta, estarán envueltos en una problemática común y comprometidos, ahora y posteriormente, en los trabajos de rehabilitación y reconstrucción del país que se anticipan sobre un anhelo compartido de profunda renovación. (ONU, 1999).

Cuadro 2: Consecuencias sociales.

Consecuencias sociales del huracán Mitch en Centroamérica								
País	Fallecidos	Desaparecidos	Heridos	Afectados	Evacuados	Viviendas afectadas	Puentes afectados	Acueductos dañados
Honduras	6,600	8052	11998	1393669	2100721	41420	215	1683
Nicaragua	2823	885	254	368261		21625	63	79
Guatemala	268	121	280	108607	104016	10372	121	60
El Salvador	240	29		84005	49000	965	10	155
Costa Rica	4	4		307	5500	1933	69	12
Panamá	2			8408	602		1	
Bélice					75000			
Total	9937	9091	12532	1965957	2334839	76315	479	1989

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto Estado de la Nación, 1999, pág. 261

IMPACTO SOBRE LA ECONOMÍA Y GOBERNABILIDAD EN HONDURAS

Honduras sufrió una catástrofe inimaginable, y que casi 20 años después de su paso continúan los efectos de estas crisis que agravo la situación socioeconómica y política. La tormenta repercutió no sólo la infraestructura, sino que hizo que las exportaciones cayeran, arrasando con la agricultura y sus extensiones de trabajo, así como las medianas y pequeñas empresas tanto el sector público y privado se vieron afectados. El desastre se presentó en momentos de crecimiento sostenido dirigiéndose a una estabilidad económica, obteniendo logros en las finanzas públicas y en una tasa de inflación declinante.

Se disponía a firmar un acuerdo de Facilidad Ampliada de Ajuste Estructural con el FMI, que apoyara su política de crecimiento basada en la inversión privada y una regulación estatal apropiada, llevando a cabo reformas estructurales (como la privatización de HONDUTEL), reformas al sistema de seguridad social, fortalecimiento de la supervisión bancaria, políticas más concretas de la pobreza y fortalecimiento del marco institucional y legal para el buen uso del bosque, las tierras y las aguas. (ONU, 1999). Una estimación preliminar valora los daños directos e indirectos a la economía en poco menos de 4,000 millones de dólares, es decir, 70% del PIB de 1998. Los sectores que perdieron más capital fueron el agropecuario, el de transporte y comunicaciones (particularmente carreteras) y el sector vivienda. En menor grado fueron afectados la ganadería, el co

mercio y la acuicultura. La infraestructura de agua y drenaje, salud y educación sufrió graves daños. Asimismo, hubo pérdida de recursos ambientales de consideración.

Con todo lo mencionado anteriormente no es de extrañarse la cantidad de ayuda que el país recibió tanto de otros países, como de organismos internacionales. Hubo un gran despliegue de donaciones, viveres, voluntarios y demás por ayudar a disminuir el dolor por el cual pasaba este país que se destruyó en un abrir y cerrar de ojos. Referente a la cita textual de la Secretaría de Salud de Honduras, 1999: 14.

Debido a la magnitud del desastre, el Presidente de Honduras lanzó, el 2 noviembre de 1998, un llamado de asistencia internacional. El Gobierno así como instituciones religiosas, y ONG no escatimaron esfuerzos en proporcionar ayuda a los damnificados. Brindaron comida, agua, ropa, y suministros médicos.

Dentro de los organismos se destaca el labor que realizó en Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), desempeñando un papel relevante en la reconstrucción del país, reparando la infraestructura básica y social. En 100 días aprobó 2,100 proyectos por un total de 40 millones de dólares. Un año después del Huracán Mitch, el FHIS financió 3,400 proyectos altamente intensivos, trabajando a un ritmo cuatro veces más rápido a lo que normalmente se realizaba. Esto justificó la importancia de contar con un Fondo social en caso de desastres naturales, dada su capacidad de respuesta rápida en la creación de empleos para rehabilitar la infraestructura devastada. Paulatinamente, el FHIS se orientó a aumentar la oferta de servicios sociales e infraestructura básica a las comunidades más pobres. A fines de los noventa comenzó a apoyar la descen-

tralización y el desarrollo de capacidades de los actores locales y comunitarios. En la actualidad, busca fortalecer el capital humano de la población más pobre y la infraestructura educativa y de salud, la extensión de los servicios sanitarios básicos y la creación de infraestructura vial. Entre 1990 y 1999 la inversión total del FHIS llegó a los 168 millones de dólares. (Franco, 2008; 12). Cabe recalcar que Honduras a pesar de recibir una excesiva cantidad de dinero como parte del proceso de reconstrucción del país. Según la Unión Europea en su informe final de la cooperación y ejecución de los proyectos a nivel regional bajo el Programa de Reconstrucción para América Central (PRRAC), Honduras fue beneficiado con 121 millones 715 mil euros en la ejecución de unos 22 proyectos en materia de infraestructura, agua y saneamiento, salud y educación.

Sin embargo, existió mucha tensión y crítica hacia el gobierno, ya que no pudo aterrizar en un 100 % sus intentos por ayudar a todos los sectores, en especial los más afectados por la tormenta. El huracán Mitch exacerbó la tensión entre los poderes ejecutivo y legislativo en Honduras y destacó un problema persistente y lamentable para el país: la corrupción. Ni el gobierno del presidente Carlos Flores cuando impactó el huracán, ni los gobiernos posteriores realizaron acciones concretas y dirigidas a reconstruir el país invirtiendo en su totalidad toda la ayuda económica que Honduras recibió. No se realizaron esfuerzos serios para investigar la identidad de las víctimas, y entre los familiares tampoco hubo iniciativas para organizarse y buscarlos. Quizá eso contribuyó a que no se consolidara una percepción histórica, social y política de aquella tragedia natural y social. (FOSDEH, 2008).

A raíz de la tragedia, Honduras solicitó ser beneficiada del Alivio de Deuda Externa en el año 2000 durante la administración del presidente Carlos Flores. Para lograr la condonación, Honduras tuvo que presentar una Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). Esos fondos que fueron absueltos tenían que ser destinados en cuotas anuales para la estrategia a un fideicomiso manejado por el Banco Central de Honduras (BCH). (Rodríguez, 2014).

EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN HONDURAS Y CONTEXTO DE LA ESTRATEGIA DE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ERP)

Después del azote de la tormenta, se intensificaron los esfuerzos para combatir los niveles de pobreza en el país, fortaleciendo las acciones orientadas a proteger a los grupos más vulnerables de la población a través de instituciones como el FHIS y/o el PRAF. Para esta época el PRAF habría atrevesado cambios, sobretodo en temas de focalización de las transferencias monetarias.

El Programa de Asignación Familiar, fase II comenzó a operar en 1998 reemplazando parte del programa original. Funcionando a través de siete esquemas de bonos, uno de los cuales corresponde al proyecto PRAF- BID Fase II (1026/SF-HO)⁴. Los otros (Bono Escolar, Bono Materno Infantil, Bolsón Escolar, Bono Tercera Edad, Programa Desarrollo Integral de la Mujer y Proyecto Piloto Bono de Familia) funcionan de manera más o menos autónoma, bajo la dependencia de la Presidencia de la República, a través de una Dirección Ejecutiva y un Consejo Superior de Administración. El presupuesto de PRAF-II alcanzó 0,2% del PIB en el 2001, y en el 2005, a través de sus diferentes bonos, atendió a 628,475

personas. (Franco, 2008). PRAF- fase II operó en 70 municipios a partir de fines de 1998 hasta el 2005, introduciendo la idea de suplementar recursos a los sectores de educación y salud para que pudieran responder ante los aumentos de demanda derivada de las corresponsabilidades, incluyendo la formación de maestros e incentivos económicos a las escuelas y centros de padres. El PRAF-BID fase III, incorpora en su diseño algunas lecciones del programa anterior: aumenta el monto de las transferencias y su periodicidad, cubre a familias con niños en edad escolar hasta el sexto grado e incorpora un registro de beneficiarios, Sistema de Registro de Beneficiarios de Honduras (SIRBHO)⁵ y sistemas de monitoreo y evaluación en su gestión. (CEPAL, 2009). El instrumento de selección de beneficiarios cambió en 2006, cuando entra en vigencia el SIRBHO el nuevo instrumento de focalización para identificar y seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales en forma técnica, mediante procedimientos conocidos y verificables. El SIRBHO es el mecanismo que utiliza tanto el programa PRAF-BID fase III como la actual fase del PRAF Nacional.

Por otra parte, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (1996) lanzan la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC). Esta iniciativa coarta una ayuda de 934 millones de dólares hasta el 2015 en forma de alivio a la deuda y de esta forma se puedan adoptar medidas macroeconómicas. La estrategia de reducción de la pobreza (ERP), entró en vigor en 2001 con el objetivo de reducir la pobreza en Honduras al 40 por ciento en el año 2015. La ERP fue un gran avance en materias de políticas públicas del país, ya que nunca se había logrado establecer un plan de gobierno a largo plazo cuyo fin último fuera disminuir los niveles de pobreza en el país.

Los fondos destinados a esta estrategia en una primera instancia estaban dirigidos por la Secretaría de Finanzas (SEFIN). Y en síntesis la ERP representa en términos positivos:

i) el primer esfuerzo explícito y de amplio alcance para enfrentar la pobreza como problema nacional; ii) incorporó una visión general multicausal de la pobreza y presentó propuestas multisectoriales de largo alcance, por lo cual la ERP presenta casi las características de un plan nacional de desarrollo; iii) estableció una plataforma de trabajo entre organismos públicos, organizaciones no gubernamentales y organismos de cooperación bilateral y multilateral (producto de los Acuerdos de Estocolmo) para el seguimiento y evaluación del mencionado PMRTN. (FAO, 2013).

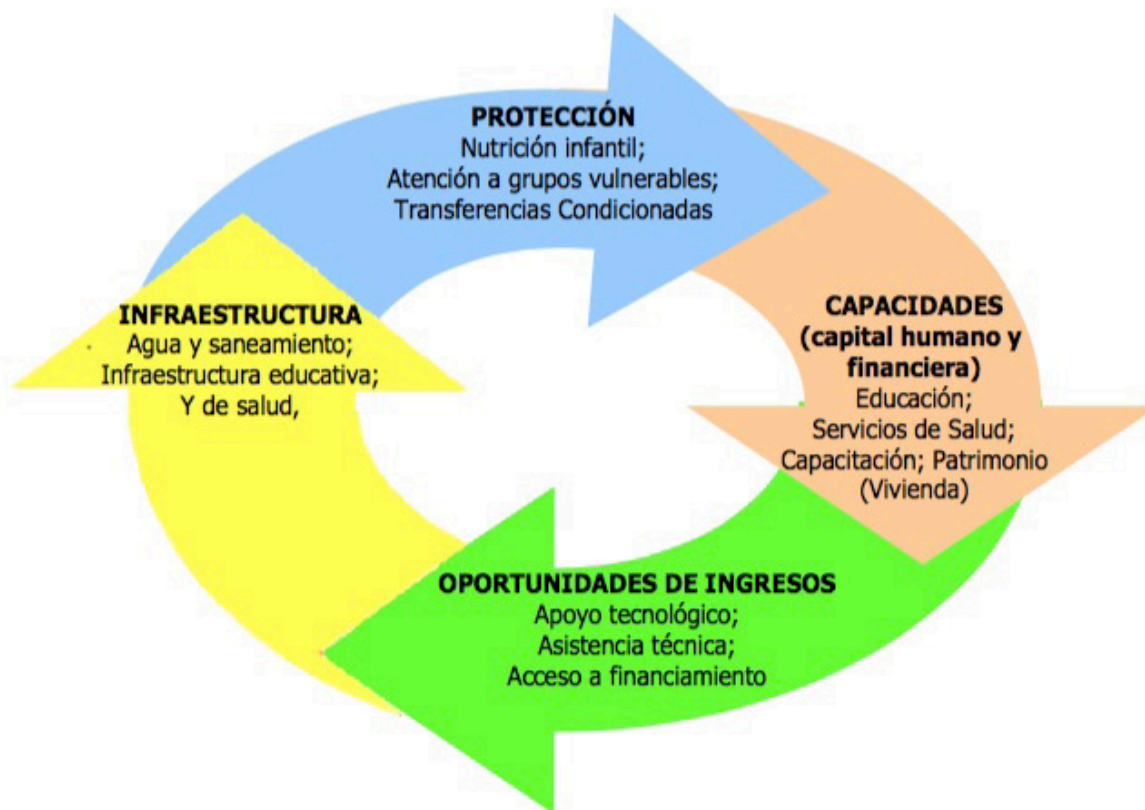
Así surge durante la administración del presidente Manuel Zelaya Rosales el Programa de Red Solidaria (RS) como parte de la implementación de la ERP para los años 2006-2010 con el fin de priorizar el criterio de integridad, el cual implica combinar programas sociales con programas para mejorar la competitividad del país, así como también con aquellos que apoyan la generación de oportunidades de empleo. (Grupo Sociedad Civil, 2008). Sus áreas de focalización fueron las áreas de salud, educación, infraestructura social básica y proyectos productivos. A través de estas áreas de trabajo el gobierno quiso dirigir el programa para facilitar el acceso a un circuito virtuoso de desarrollo humano (véase figura. 2). Durante este periodo se estableció atender prioritariamente 252.484 hogares en condiciones de pobreza extrema de todo el país. Para cubrir esta demanda el gobierno incrementó el presupuesto para los próximos tres años en USD 198 millones aproximadamente. Los programas de compensación como el Fondo Hondureño de

Inversión Social (FHIS), el Programa de Asignación Familiar (PRAF) que administraban el bono familiar, el Bolsón Escolar y el bono de la tercera edad pasaron a formar parte del paquete de la Red Solidaria. (Martínez, Martínez Ferrera, 2007).

⁴ Mediante el Programa de Asignación Familiar Fase II (1026/SF-HO), se ejecutaba cuatro grupos de intervención: Grupo 1: transferencias condicionadas de salud y educación; Grupo 2: transferencias condicionadas de salud y educación, complementadas por intervenciones para mejorar la oferta de servicios – formación docente, organización y transferencias a APF, AIN-C, equipamiento de centros de Salud; Grupo 3: apoyos a la oferta de servicios de salud y educación, mencionados en el Grupo 2; y Grupo 4 de comparación. Contando con una estrategia de focalización geográfica a nivel de municipio, los 70 municipios participantes en el programa se distribuyeron en los cuatro grupos en la siguiente manera: G1: 20 municipios; G2: 20 municipios; G3: 10 municipios, y G4: 20 municipios.

⁵ El SIRBHO es un censo, es decir, registra todos los hogares (en la actualidad, cerca de 200.000) y personas residentes en las aldeas focalizadas, escogidas por sus niveles de pobreza. Asimismo, es un sistema de información que almacena técnicamente los datos de las personas registradas y permite su clasificación y selección automática. Esto implica que se puede usar su base de datos para la planificación, pues entrega información básica necesaria para el diagnóstico y definición de planes y políticas sociales acordes con la realidad. (CEPAL, 2009).

Figura.2
Circuito virtuoso de desarrollo humano



Fuente: Unidad Técnica- Grupo de Sociedad Civil, 2007.

Desafortunadamente tanto la Red Solidaria, como la ERP como parte de las políticas públicas del país nunca pudieron estar más lejos de ser exitosas y fracasaron en el intento. La RS fue una instancia creada por el poder Ejecutivo, en el marco de la ERP, no respondiendo a la institucionalidad y siendo ajeno al consejo consultivo. Irónicamente la Red Solidaria endeudó al país aún más con 27.7 millones de

dólares financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ya que se convirtió en la ejecutora de sus fondos, y por consecuencia, la pobreza no disminuyó. El presidente de la República, Manuel Zelaya en su momento aseguró que la pobreza se redujo, “pero ha de ser en otro país, porque en mayo del año pasado en la Encuesta de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE), hubo una

manipulación técnica”. (Girón, 2009). La Red solidaria fracasó ya que no existió un enfoque integral en las intervenciones; la coordinación entre instituciones y proyectos fueron difícil, ya que existen cerca de 90 instituciones gubernamentales y más de 400 programas y proyectos; se desconocía sobre dónde se encuentran los más pobres; la inversión social por lo tanto no está dirigida necesariamente a los sectores más vulnerables. (CEPAL, 2009).

En cuanto a los fondos de la ERP, pasaron a ser manejados por las alcaldías de cada municipio a decisión del Congreso Nacional, desarticulando un trabajo en conjunto como se había planificado entre la participación de la sociedad civil y convertirse una política de Estado. Referente a la cita textual del Foro Social de la Deuda Externa Hondureña (FOSDEH, 2010: 24).

Honduras no ha experimentado disminuciones significativas de la pobreza. Pese a los “logros” macroeconómicos, los indicadores de pobreza continúan altos. Durante los primeros cuatro años de ejecución, el PIB real per cápita creció en alrededor de 0.3% anual, lo cual muestra la ineffectividad de la ERP para lograr un mayor crecimiento y por ende una reducción acelerada de los niveles de pobreza. Declaraciones del Viceministro de Planificación en el 2010 Julio César Raudales, expresó acerca de la ERP, “prácticamente no tuvo ningún efecto en los primeros 10 años, tiempo en el cual solo se lograron reducir los índices de pobreza en cinco puntos. Refirió que en el año 1991 la pobreza en Honduras era del 76 por ciento y en el 2000 la pobreza era de 66 por ciento, esto quiere decir que bajó 10 puntos en diez años, sin ERP. Asimismo consideró que el fracaso de la estrategia tiene su punto central en la falta de compromiso político, porque los gobiernos utilizaron la ERP, primero como un instrumento para la

condonación de la deuda externa, y no invirtieron los fondos disponibles en acciones encaminadas a lograr el objetivo primordial de la estrategia, reducir la pobreza.

Por lo cual se entiende que paradójicamente la pobreza incrementó al ejecutarse esta primera estrategia para disminuir los niveles en el país, según el Censo de Población y Vivienda de 2001 los hogares no pobres se estimaban en 44.5% y 12 años después se estiman en 51.5%. ¿Cómo se traducen estas cifras a la vida real? Pasar de un 44% a un 51% en un lapso de 12 años significa que en Honduras las personas que viven en condición de pobreza no poseen posibilidades de superarla, esto quiere decir que no existe movilidad social⁶, por la incidencia repetida de estas situaciones, donde las cifras permiten interpretar que Honduras es un país donde los pobres siempre son los mismos y los ricos también son los mismos (FOSDEH, 2013).

⁶ La palabra «Movilidad», como puede derivarse de las respuestas anteriores, se utiliza en distintos ámbitos. Sin embargo, al acompañarla del adjetivo «social», el significado se acota a un campo de estudio que se concentra, en general, en analizar las opciones que tienen los miembros de una sociedad para cambiar su nivel socioeconómico, y en específico, para identificar la facilidad con la que dichos miembros pueden moverse a lo largo de la estructura socioeconómica.

¿Pero qué falló al momento de estructurar la ERP? Diversos estudios tanto nacionales como internacionales han esclarecido que desde su implementación, a pesar de los esfuerzos que se realizaron porque sus enfoques estuvieran dirigidos a incluir diferentes sectores de la población, de ser un proceso consultivo y que marcará un hito en temática de políticas públicas en el país, los gobiernos no supieron asumir el desafío y condenaron a la ERP y a Honduras a un rotundo fracaso.

Esto surge a partir de que en los 6 gobiernos anteriores a su implementación, dirigieron su estrategia exclusivamente para solventar un problema llamado deuda externa y cuyos programas sociales asistencialistas que se gestaban perdían su continuidad en el siguiente período gubernamental.

Entonces, ¿Qué pasa si toda una estrategia de reducción de la pobreza después de tanto tiempo no resulta como debe de ser? En un contexto tan complicado es de esperarse que las medidas tomadas tiendan a desaparecer. Estudios de las organizaciones no gubernamentales arrojan como resultado central que los recursos invertidos desde 2000 en la erradicación de la pobreza sobrepasan los 300 mil millones de lempiras y, sin embargo, esta condición no mejoró, sino que se agregaron dos millones de nuevos pobres. (Estrada, 2014).

En vez de diseñar y ejecutar una estrategia más integral y a falta de una evaluación efectiva de dichos programas, se agregaron otros bonos: bono tecnológico, discapacidad, merienda escolar, transporte, bono ENEE, bono juvenil. (Suazo, 2014, SR). Este tipo de iniciativas comenzaron en otros países de América Latina, un ejemplo de ello es el Programa Bolsa Familia en Brasil (véase cuadro. 3), concebido como una política pública intersectorial que articula los diversos agentes públicos y sociales para el imperativo ético de la erradicación del hambre y la pobreza extrema.

Programa Bolsa Familia

El programa vincula los objetivos relacionados con el alivio inmediato de la pobreza con la promoción del desarrollo del capital humano a más largo plazo. Las transferencias monetarias están proporcionadas a familias pobres a condición de que estas cumplan con algunas obligaciones de comportamiento, como asegurar la asistencia de los niños a la escuela, la realización de controles médicos prenatales y postnatales, y la participación en programaciones nutricionales y de vacunaciones.

Desde el año 2003, el programa proporciona apoyo financiero a familias pobres con niños, con el objetivo de permitirles el cumplimiento de requisitos importantes para el desarrollo humano como la asistencia de los niños a la escuela. La cobertura se ha expandido rápidamente desde su creación y el número de beneficiarios triplicó en cuatro años de 3.6 millones en 2003 a 11.1 millones en 2006, alcanzando alrededor del 75% de la estimación de familias pobres. Al finalizar del año 2008, logró abarcar alrededor de 11.3 millones familias pobres o 46 millones de personas, correspondiente a un cuarto de la población de Brasil a un costo anual de 4,500 millones de dólares estadounidenses (0,4 por ciento del PIB).

Fuente: Elaboración propia en base a UNICEF, 2010

Debido a la efectividad del Programa Bolsa Familia, no es de extrañarse que Honduras tratara de replicarlo, con el Bono 10.000, el cual heredaba los avances de su predecesor, la Red Solidaria. Luego de depurar las bases de datos del antiguo SIRBHO, en el Bono 10.000 se dio continuidad a 168 mil hogares beneficiarios del programa Red Solidaria. Sin embargo, igualmente se buscó ampliar su cobertura hasta llegar en la actualidad a 383 mil hogares beneficiarios. (BID, 2014). El Bono 10.000, se implementa en el período gubernamental de Porfilio Lobo a partir del 2010, ejecutándose por parte de la Secre-

taría de Estado del Despacho Presidencial y tiene un alcance mayor respecto a montos y número de beneficiarios. El Bono 10,000 significa pasar de transferencias exiguas a un monto de cerca de 500 US\$ anuales, que si debieran tener impacto en los ingresos de los hogares. (FAO, 2013).

A través del programa se entregan transferencias monetarias condicionadas al cumplimiento de corresponsabilidades que buscan contribuir a quebrar el ciclo intergeneracional de la pobreza. Asimismo, el Bono 10.000 tiene objetivos específicos encaminados a garantizar la matrícula, permanencia y asistencia escolar de los menores y adolescentes beneficiados (entre los 6 y 18 años); mejorar los indicadores de salud y nutrición de las familias destinatarias; reducir el impacto de las crisis económicas en la población más pobre y vulnerable; y contribuir a la eliminación del trabajo infantil. (BID, 2014). El Bono 10.000 en teoría se entregó a las personas más pobres del sector rural en su primera fase. A partir del año 2012 se entregó en las regiones urbanas, de tal forma que se han beneficiado aproximadamente 300 mil familias. De este universo se estima que el 58 por ciento son hogares en pobreza extrema un 19 por ciento están calificadas en pobreza relativa y el 22 por ciento no son pobres. (Estrada Silva, 2014).

En el 2013 se realizó el primer Informe Nacional de Auditoría Social al Programa Presidencial Bono 10.000 por parte del Grupo Consultivo de la Sociedad Civil (ConSOC-Hon). Dentro de sus principales hallazgos se destacan: i) integridad de la entrega⁷, la calificación obtenida en este aspecto a nivel nacional fue de 4.00 (en una escala de 1-5), como resultado de la aplicación de la libreta de calificación comunitaria; ii) Se ha apreciado que, debido a la existencia

de montos diferenciados para la entrega del Bono Diez Mil, se hace difícil comprender cuánto le corresponde a cada cuál y, al mismo tiempo, se dificulta el monitoreo de la entrega del bono; iii) siguiendo con los datos de la Encuesta Permanente de Hogares de 2012, el 15.2% de los hogares que reciben el bono pertenecen a los dos quintiles con mayores ingresos; esto significa que el programa debe realizar mayores esfuerzos por depurar la base de datos de beneficiarios y, de esta manera, asegurar menores porcentajes de inclusión de hogares no pobres. Por otra parte, investigaciones indican que 61 mil hogares no deberían estar incluidos en la lista de las familias que reciben el Bono 10 Mil, ello se explica porque los mecanismos de control de los beneficiarios no fueron los más efectivos, ya que hubo filtración, o sea que personas no pobres recibieron también el bono y debido a errores de focalización del programa producto de la alta influencia de los políticos que poseen la capacidad de maniobrar los criterios de elegibilidad. (FOSDEH, 2014).

Por consiguiente los principales desafíos del Bono 10.000, teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, son las siguientes: i) los altos niveles de corrupción en el país, ponen en duda la credibilidad de las entidades gubernamentales encargadas en administrar el programa; ii) por otra parte se pone en duda la integridad de las personas encargadas de entregar las transacciones, evidenciado en el informe donde los pobladores aseguran no haber recibido la cantidad total del bono; iii) no existen ca

⁷ La integridad se refiere a si las titulares reciben las cantidades de dinero que les corresponden al año, y si reciben las transferencias pagando algo a cambio (soborno). (ConSOC-Hon, 2013)

pacitaciones hacia las familias que les permita tener los conocimientos adecuados para administrar el dinero y/o fomentar una cultura de ahorro; iv) los programas de transferencias monetarias históricamente han tenido problemas de focalización, no es de sorprenderse que el Bono 10.000 no sea la excepción. La focalización del programa no está siendo dirigido a las personas que viven en condición de extrema pobreza o pobreza, ya que personas no pertenecientes a este grupo de población pueden llegar a recibir el bono.

Paralelamente en el gobierno del ex presidente Porfirio Lobo Sosa se impulsó la Visión de País y Plan de Nación⁸, que surge de la necesidad de dar un contexto jurídico e institucionalidad a la aspiración de contar con una Visión de País a largo plazo donde participaron diversos sectores del país. Este plan de gobierno a largo plazo se construyó bajo cuatro objetivos fundamentales: 1) una Honduras sin pobreza extrema, educada y sana, con sistemas consolidados de previsión social; 2) una Honduras que se desarrolla en democracia, con seguridad y sin violencia; 3) una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental; 4) un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo. (Secretaría de Finanzas, 2010).

⁸ Para más detalles véase: República De Honduras Visión De País 2010-2038 Y Plan De Nación 2010-2022

El actual gobierno del presidente Juan Orlando Hernández, creó un Plan Estratégico de Gobierno 2014-2018 que tiene como principal marco de referencia de largo plazo, los objetivos de la Visión de País (2010-2038) y los lineamientos y metas del Plan de Nación (2010-2022), antes mencionados; mientras que en el mediano plazo el Plan se fundamenta en las orientaciones estratégicas que surgen del Plan de Todos para una Vida Mejor, principalmente en lo referente a los propósitos y compromisos del mismo. El programa Vida Mejor, se puede resumir como un paquete básico que incluye: Eco-fogones, Pisos de cemento, Techo digno, Huerto familiar, Filtro de agua y Medicina segura.

Estimando que alcanzará a 800 mil familias que viven en condición de pobreza, y de igual forma recibirán el Bono 10.000.

De este último se espera que la ERP nos sirva a manera de aprendizaje y que sea parte de nuestra memoria histórica como una lección, de tal forma que no se repita en cuanto a manejo y gestión de políticas públicas, y que finalmente con la visión de país y plan de nación como norte, se produzcan importantes cambios en la problemática del país, sobretodo que las personas que son afectadas por la mala administración del presupuesto nacional destinado mejorar su calidad de vida, pueda existir una articulación y trabajar junto con ellas de manera integral permitiendo impactar positivamente sobre su realidad. A pesar de la inestabilidad sociopolítica del país, producto de una historia marcada por múltiples golpes de Estado, su vulnerabilidad a tormentas tropicales o por la corrupción, Honduras ha demostrado su capacidad para seguir adelante.

Si bien es cierto, las políticas públicas implementadas en el pasado no han sido las más adecuadas

ni las más efectivas, se rescata el hecho de que se han tomado las iniciativas por mejorar la calidad de vida de las poblaciones en riesgo a través de diferentes entidades ya sean estatales o no, ejecutando programas y proyectos sociales dirigidos a solventar diferentes situaciones entre ellas la pobreza.

Lo que queda claro es que se deben realizar procesos más transparentes en temas de administración pública, en cuanto a que el Estado debe aprender a manejar eficientemente los recursos destinados a las políticas públicas sociales y proveer información sobre ello a los diferentes sectores de la población. Así como es imperativo que la sociedad civil se involucre en procesos de temáticas sociales y sobretodo en la creación de políticas públicas para generar procesos más transparentes y efectivos. Los flagelos de la pobreza o la inseguridad no disminuirán, sino es a través de un cambio estructural de la implementación de las políticas en cuestión, sobre un enfoque más integral y participativo por parte de la sociedad civil hondureña. De igual forma, los cambios de gobierno no deben impactar en los procesos de los programas sociales, sobretodo si se han obtenido buenos resultados e impactan positivamente la calidad de vida de los sectores que se encuentran en riesgo social.

Honduras cuenta con muchos desafíos por superar en la actualidad, y el tema de la corrupción debe ser una prioridad por parte del Estado, los organismos que lo componen y en especial por los ciudadanos, en la medida que exista una democracia, y una ciudadanía participativa, real e incidente se podrán generar cambios estructurales, no sólo en la creación de las políticas públicas, sino en el manejo de los recursos del país así como en las funciones de los trabajadores públicos.

CONCLUSIONES

- Honduras es un país que ha atravesado por una inestabilidad política por los múltiples Golpes de Estado, y cuyos efectos se ven reflejados en el estado actual del país. Tanto la pobreza, la inseguridad, su vulnerabilidad a los desastres naturales y la corrupción latente y constante en cada gobierno han impedido que el país salga adelante y pueda ofrecer calidad de vida a sus ciudadanos.
- Los programas sociales en el país tienen su origen en los años 50s, y de ahí surgen instituciones como el FHIS, y el PRAF, entidades encargadas de transferir transacciones monetarias a las familias más empobrecidas del país. Generando una cultura de bonos y de asistencialismo en el país.
- Los efectos del huracán Mitch, a casi 20 años de su paso sigue afectando la gobernabilidad en Honduras. A pesar de la gran ayuda económica que recibió y el alivio al condonarse la deuda externa por un periodo de tres años, los gobernantes no pudieron ejecutar los fondos destinados a la reestructuración de esta nación, al ser una oportunidad lucrativa por parte de los funcionarios públicos.
- Después del azote de la tormenta tropical Huracán Mitch, se invirtieron grandes cantidades de dinero en infraestructura y no lo suficiente en desarrollar programas sociales reales.
- Como requisito para la condonación de la deuda externa, Honduras tuvo que estructurar su Estrategia para la reducción de la pobreza (ERP), un primer intento en planificar una política pública a largo plazo siendo un proceso consultivo e integrador. La estrategia estaría dirigida a mejorar las

condiciones de las poblaciones más vulnerables y excluidas del país. Debido a la claridad por parte de los gobernantes en realizar acciones concretas y sobretodo fundamentadas en cuanto a combatir los flagelos mencionados anteriormente, la ERP estuvo destinada al fracaso, teniendo en cuenta que se estructuró sobre la base de la condonación de la deuda externa.

- Los bonos son parte de una cultura asistencialista que se hacen llamar políticas públicas, pero que no impactan en solventar los ciclos de pobreza de una familia, y generar oportunidades para superar esta condición.

- Respecto al contexto del país, se puede rescatar que se han hecho múltiples esfuerzos por disminuir los niveles de pobreza a través de diferentes programas sociales, reajustes en la estructura económica y la participación de la ciudadanía en procesos de decisiones políticas. Claramente los flagelos de la pobreza y otros fenómenos que impactan al país como el desempleo y los alarmantes niveles de violencia, son producto de todo un sistema de corrupción que se ha validado a través de los años y que seguirá presente si no se hacen cambios estructurales y de enfoque en las políticas públicas vigentes.

RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones se abordaran de acuerdo a las problemáticas expuestas en el artículo desde las políticas públicas:

- Inseguridad: Se debe depurar y fortalecer las entidades destinadas a proteger la población civil en el país. En este caso debe dar una mejor

capacitación, equipar e invertir más en temas de prevención de la violencia; Invitar al diálogo con la participación de todos los sectores de la sociedad que aporten a generar soluciones a terminar con la violencia través de procesos democráticos y pacíficos; La seguridad ciudadana debe ser una política del Estado; Generar políticas públicas orientadas a proteger a las personas más afectadas por la violencia; Disminuir los niveles de impunidad fortaleciendo las instituciones de seguridad y justicia con apego a los derechos humanos.

- Corrupción: La creación de políticas públicas integrales, es decir que la sociedad civil debe involucrarse en este proceso antes, durante y después del proceso de una política pública; Establecer un organismo regulador de los procesos de los funcionarios públicos y el manejo de presupuesto nacional; Ejecutar una ley que obligue a todos los funcionarios públicos a realizar un informe de manera pública acerca de los gastos e inversión social; Creación de leyes que penalicen cualquier acto de corrupción con sanciones severas y contundentes.

- Desastres naturales: La prevención de los desastres naturales comienza desde la infraestructura en general que componen las diferentes ciudades, por lo cual se debe consultar con expertos en el tema e invertir adecuadamente los recursos para mayor seguridad. Fortalecer las instituciones destinadas a prevenir este tipo de situaciones, con la formación pertinente, capacitaciones, y equipo.

- Pobreza: Desarrollar un estrategia de reducción de la pobreza en conjunto con los sectores de la sociedad, sobretodo con los sectores más vulnerables y afectados por los distintos flagelos. Realizar pruebas pilotos previo a la puesta en vigencia

cualquier política pública o programa social, para evaluar su efectividad y qué puede mejorar; Evaluar la efectividad del programa sistemáticamente y durante cierto periodo de tiempo, así como su presupuesto e impacto; Crear políticas públicas incluyente y con un enfoque de género, generando una mayor oportunidad y participación para la mujer en temas de esta índole.

Bibliografía

Asociación Para Una Sociedad Más Justa (ASJ). Honduras Viviendo 30 Años De Democracia Y 30 Años De Pobreza. (2010). Obtenido el 20 de Agosto. Desde http://asjhonduras.com/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=108:honduras-viviendo-30-anos-de-democracia-y-30-anos-de-pobreza&catid=57:pobreza&Itemid=93

Arteaga, C. (2011). Impacto de la corrupción en el crecimiento económico de Honduras 1990-2011. Universidad Nacional de Honduras.

Banco Mundial. Honduras: Reporte De Pobreza Logrando. La Reducción De La Pobreza (En Dos Volúmenes) Volumen I: Reporte Principal. (2006).

Banco Mundial. (2014). *En Honduras, La Desnutrición Tiene Nombre Y Apellido: Corredor Seco.* Obtenido el 20 de Agosto del 2015. Desde <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/02/13/corredor-seco-honduras>

Benedetti, F, Farach, M, Ibararán, P, Villa, M. (2014). *Focalización del programa de transferencias monetarias condicionadas en Honduras.* Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Cecchini, S, Leiva, A, Madariaga, A, Trucco, D. (2009) *Desafíos de los programas de transferencias con corresponsabilidad: los casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cohen, E, Franco, R, Villatoro, P. (2006). *Transfe-*

rencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana. (FLACSO).

Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Informe: Panorama social de América Latina 2013.

Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Estrategia nacional anticorrupción Honduras (2002).

Estrada, S. (2014). *Más de 60 mil hogares no pobres reciben beneficio del bono 10 mil.* HRN. *La voz de Honduras.* Obtenido el 8 de Mayo del 2015. Desde <http://www.radiohrn.hn/l/noticias/más-de-60-mil-hogares-no-pobres-reciben-beneficio-del-bono-10-mil>

Faiguenbaum, S, Ortega, C, Soto, F. (2013). *Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe.* FAO.

Fernández, B. (1999). *Boletín Económico De Ice N° 2628 ..* Obtenido el 20 de Agosto del 2015. Desde http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_2628_4154__01602C3A6A07A864D7573FE1CF5AE2DE.pdf

Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) (2009). *Balance crítico de la Estrategia para la Reducción a la Pobreza.*

Franco, R. (2008). *Protección Social en Honduras: El Papel de los Programas de Transferencias Condicionadas: PRAF I, II y III.* Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN). Instituto Fernando Henrique Cardoso. (IFHC).

Giron, C. (2007). ERP, una estrategia sin estrategia. Obtenido el 14 de Agosto del 2015. Desde

<http://www.laprensa.hn/honduras/665278-97/erp-una-estrategia-sin-estrategia>

Grupo De Sociedad Civil- Unidad Técnica. Descubramos Los Fondos De La ERP ¿De Dónde Surge La Red Solidaria? (2007).

Grupo Consultivo de Sociedad Civil. ConsOC Honduras. Informe Nacional de Auditoría Social al Programa Presidencial Bono Diez Mil (2013).

Honduras: un país para quererlo o destruirlo? Análisis conmemorativo al décimo aniversario del paso del Huracán Mitch (2008). *Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras.*

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza: Un fracaso (2011). *Proceso Digital. Obtenido el 23 de Mayo del 2015.* Desde <http://www.proceso.hn/component/k2/item/57612-La-Estrategia-para-la-Reduccion-de-la-Pobreza-Un-fracaso.html>

López, Alba. (2012). *Corrupción e Impunidad. Revista de Derecho: Vol. 33.* Instituto de Investigación Jurídica.

Martínez, S, Ferrera, A, Martínez, F. *Entre la pobreza y la desigualdad* (2007) Obtenido el 14 de Agosto del 2015. Desde <http://www.socialwatch.org/es/book/export/html/10482>

Naciones Unidas; Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Honduras: evaluación de los daños ocasionados por el Huracán Mitch, 1998. (1999). *Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. Secretaría de Salud de Honduras Programa de Preparativos para Desastres, OPS/OMS. Serie Crónicas de Desastres Huracán Mitch en Honduras 1998* (1999).

Observatorio de la violencia: Mortalidad y Otros. Edición No. 18 (2010). *IUDPAS – UNAH, Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.* Obtenido el 21 de Mayo del 2015. Desde <http://iudpas.org/pdf/Boletines/Nacional/NED18EneJun2010.pdf>

Observatorio de la violencia: Mortalidad y Otros. Edición No. 22 (2011). *IUDPAS – UNAH, Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.* Obtenido el 21 de Mayo del 2015. Desde <http://iudpas.org/pdf/Boletines/Nacional/NED22EneJun2011.pdf>

Observatorio de la violencia: Mortalidad y Otros. Edición No. 32 (2013). *IUDPAS – UNAH, Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.* Obtenido el 21 de Mayo del 2015. Desde <http://iudpas.org/pdf/Boletines/Nacional/NED32EneDic2013.pdf>

Observatorio de la violencia: Mortalidad y Otros. Edición No. 36 (2014). *IUDPAS – UNAH, Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.* Obtenido el 21 de Mayo del 2015. Desde <http://iudpas.org/pdf/Boletines/Nacional/NED36EneDic2014.pdf>

Perdomo, R. (2014). *Análisis de la Pobreza en Honduras: Caracterización y Análisis de Determinantes.* FOSDEH.

Suazo, J. (2014). *Bono diez mil ¿un fraude?. América Latina Online.* Obtenido el 14 de Mayo del 2015. Desde <http://www.alainet.org/es/active/74333#sthash.7ntdNbui.dpuf>

Suárez, G y Sánchez, W.(2012). *Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras. Delineando los Vínculos entre el Desarrollo Humano y la Construcción de Riesgos en Honduras*. PNUD.

UNICEF. (2010). *ODM1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivos de desarrollo del milenio. Tercer informe de país*, Honduras.

Vélez, R, Campos, R, Huerta, E. (2012). *Informe movilidad social en México 2013*. Centro de Estudios Espinosa Yglesias