

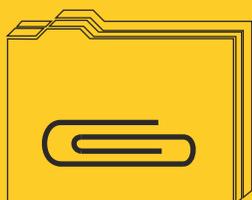
CLIENTELISMO POLÍTICO ELECTORAL Y PODERES FÁCTICOS LEGALES E ILEGALES EN HONDURAS

Octubre 2021

Eugenio Sosa

CEDOH
Centro de Documentación de Honduras

 **NDI**
INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA



Documentos de Análisis

**CLIENTELISMO POLÍTICO
ELECTORAL Y PODERES FÁCTICOS
LEGALES E ILEGALES
EN HONDURAS**

Eugenio Sosa



CONTENIDO

1. El sistema político: base del clientelismo político y de la captura del Estado.....	01
2. La persistencia del clientelismo político electoral.....	03
3. El financiamiento de la política y del clientelismo político.....	04
4. Los programas asistencialistas, base de la clientela política	05
5. Los grupos fácticos y la captura del Estado a través del financiamiento de las campañas electorales y del clientelismo político	09
6. Los poderes ilícitos del crimen organizado y el financiamiento de las campañas y del clientelismo político electoral.....	10
7. Conclusiones	11
8. Bibliografía	12



CLIENTELISMO POLÍTICO ELECTORAL Y PODERES FÁCTICOS LEGALES E ILEGALES EN 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

CLIENTELISMO POLÍTICO ELECTORAL Y PODERES FÁCTICOS LEGALES E ILEGALES EN HONDURAS

Eugenio Sosa¹

1. El sistema político: base del clientelismo político y de la captura del Estado

Empezaré este artículo abordando las características del sistema político hondureño, ya que constituye la base para comprender el papel del clientelismo y de los poderes fácticos. Cuando se pregunta, ¿qué es lo que caracteriza a un sistema político?, se está preguntando ¿cuáles son los patrones, ¿cuál es la persistencia y la regularidad en el comportamiento de los actores de ese sistema? En América Latina, y Honduras no es la excepción, la intervención de los militares en la política, la técnica del golpe de Estado, el uso de la violencia y el terror como instrumentos políticos, y la inseguridad del cumplimiento del mandato del gobierno constitucionalmente establecido, son fenómenos que aparecen una y otra vez en la historia de la política de la región (Anderson, 1964). En el sistema político hondureño, aún en el contexto de la democracia, han persistido la mayoría de las características señaladas por el profesor Anderson para América Latina, a pesar de que ya tienen casi seis décadas de haber sido identificadas.

En los años ochenta, los militares ejercieron el poder real; en los noventa se impulsó un proceso

inconcluso de reforma para la desmilitarización, pero al entrar en el siglo XXI los militares asumieron un nuevo protagonismo político en la esfera estatal y en la sociedad hondureña. Entre el 2002 y el 2006, durante el Gobierno de Ricardo Maduro Joest (2002-2006), los militares asumieron la primera línea de las tareas de seguridad, en particular el combate a las maras y pandillas, consideradas por el Gobierno como las responsables número uno de la violencia generalizada. En el 2009 perpetraron, o por lo menos toleraron y participaron, en el golpe de Estado mediante el cual se derrotó al presidente José Manuel Zelaya Rosales (2006-2010), del partido Liberal. En el 2017, fueron cómplices y partícipes de la reelección y de un fraude electoral que le permitió a Juan Orlando Hernández Alvarado (2014-2018), del partido Nacional, perpetuarse por un segundo periodo gubernamental (2018-2022). Por cierto, un período lleno de inestabilidad, incertidumbre y de continuas denuncias de implicaciones en casos de corrupción y narcotráfico.

La legitimidad y el consenso son la piedra angular de un sistema político democrático, pero en Honduras esta legitimidad ha sido débil y escasa, tanto en su versión de legitimidad de origen surgida de las elecciones, como en su versión de legitimidad de desempeño, surgida de la acción de gobernar. La legitimidad de la democracia hondureña nunca ha sido robusta, sino por el contrario, muy precaria, pero en los últimos años hemos asistido a una crisis de legitimidad. Esta crisis de legitimidad tuvo su punto de inflexión con el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, y se continuó deteriorando con la reelección ilegal y con el fraude electoral de 2017. Cuando la legitimidad es débil y precaria o está en crisis, el final de un gobierno pone en tela de juicio no solo a la persona del sucesor, sino que a la forma misma en que el nuevo gobierno emergerá (Anderson, 1964). Esto es lo que está pasando en el gobierno actual de Juan Orlando Hernández

¹ Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Guatemala, y Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Profesor de

Sociología de la UNAH e investigador asociado del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).

Alvarado y en el proceso electoral de noviembre de 2021.

En una democracia la institucionalidad de las “*reglas del juego*” de la competencia política electoral, es un factor fundamental para garantizar la forma democrática de llegar al Gobierno y de instaurar la burocracia gubernamental. Estas reglas de la competencia política o de la competencia electoral se encuentran institucionalizadas en las constituciones, los organismos y las leyes electorales. Sin embargo, en la práctica son otras las reglas de la competencia política las que realmente configuran los procesos electorales, son reglas no escritas, pero altamente funcionales. Estas otras reglas se juegan con ciertas capacidades de poder con las cuáles los actores se enfrentan y se despliegan durante la lucha política. Una capacidad de poder se entiende como la propiedad de un grupo o de un individuo que les permite ser influyente en los asuntos políticos. Es, en otras palabras, un recurso político (Anderson, 1964).

Entre las capacidades de poder se pueden identificar las siguientes: el control de las fuerzas armadas, la capacidad para movilizar, organizar y agregar el consentimiento, la capacidad para crear violencia institucional, terror o disrupción cívica; la autoridad tradicional (el control de la tierra y la fuerza laboral a través del patrón de relaciones sociales involucradas en el sistema de latifundio), el control de los recursos naturales o de las instituciones económicas, y la habilidad para la manipulación (Anderson, 1964).

En las elecciones los contendientes ponen a prueba las capacidades de poder anteriormente mencionadas. Un contendiente del poder es alguien que usa su capacidad de poder para alcanzar ciertos objetivos específicos a través de la actividad política. En otras palabras, es un actor político (Anderson, 1964). Cuando un nuevo contendiente aparece, los demás contendientes institucionalizados se cierran, y no lo dejan entrar sino

hasta que demuestra la acumulación de capacidades de poder suficientes, a tal grado que no lo pueden ignorar ni mantener marginado. Esto es lo que pasó con el Partido Libertad y Refundación (Libre), el bipartidismo tradicional, partidos Liberal y Nacional, lo mantuvieron fuera del sistema político, pero luego se vieron obligados a incorporarlo y mantener el sistema con tres partidos políticos. Es lo que no ha podido lograr Salvador Nasralla, que no ha sido sistemático en la acumulación de capacidades de poder, perdió un partido político, el Partido Anticorrupción (PAC) y ahora está reempezando con el Partido Salvador de Honduras (PSH), por lo que se mantiene en los márgenes del sistema político. En otras palabras, Libre, como nuevo contendiente, logró entrar al círculo interno de las élites políticas que controlan el sistema electoral. Mientras que Salvador Nasralla, primero con el PAC y ahora con el PSH, continúa excluido.

Después de las elecciones primarias del 14 de marzo de 2021, un abogado y politólogo, asesor por Libre en el Consejo Nacional Electoral (CNE), afirmó en un programa de debate de la televisión nacional que *“las elecciones primarias en nuestro país no son un ejercicio democrático, son una demostración de fuerza y de violencia [...] El fraude es un eje transversal del sistema electoral hondureño, las denuncias de fraude no son nuevas ni van a ser las últimas, porque somos hondureños y nosotros tenemos una cultura política que no es democrática, siempre andamos pensando en hacerle trampa a los otros, eso es una tradición histórica, antes se resolvía eso a balazos, ahora somos más civilizados, solo hubo 27 hechos de violencia, 30 mejor dicho, ya es un avance pero no es suficiente [...] Yo creo que no hay que hacer escándalo, ni hay que sulfurarse por eso, porque es normal [...]”*². Estas afirmaciones, producto de la reflexión académica y de la experiencia política, dejan en claro una vez más, que las otras reglas del juego de la competencia política electoral y las capacidades de poder cuentan. Además del fraude, otro mecanismo

² Ernesto Paz Aguilar, Programa televisivo Frente a Frente del 19 de marzo 2021

que funciona como esa otra institucionalidad, es el clientelismo político electoral.

2. La persistencia del clientelismo político electoral

Los sectores políticos dominantes aprovechándose de la desigualdad, la exclusión y la pobreza, han hecho del sufragio *“un valor de cambio. Puede ser comida, alcohol o ropa, sobre todo zapatos (uno antes del escrutinio, el otro después, según el folclore electoral), o incluso máquinas de coser cuando las mujeres son electoras. Pero, con más frecuencia un empleo, un alojamiento o su promesa, un préstamo, una posibilidad de irrigación, de venta de la cosecha a un precio remunerativo. El voto vendido es raramente un voto libre. Además, la entrega del sufragio no liquida la deuda del ciudadano-vendedor: contribuye mucho más a fortalecer la relación clientelar”* (Rouquié, 2011 Pág. 82). Siguiendo el análisis de Rouquié, *“en sociedades abiertas y pluralistas, el patronazgo de partido constituye una forma modernizada y colectiva de esta relación que hace que el voto no dependa de la opinión del elector sino de los servicios obtenidos, de la ayuda dispensada. El clientelismo partidista está, entonces, ligado al funcionamiento de una máquina electoral. [...] Electores desarraigados, por lo tanto, menesterosos y dóciles, verdaderos ‘inválidos cívicos’, garantizan el éxito de este tipo de intercambio desigual”* (Rouquié, 2011, pág. 85).

El sistema político hondureño hoy es más abierto que en los años cincuenta del siglo XX, pero continúa moviéndose entre las contradicciones de autoritarismo-democracia, mientras se enfrenta a la captura de la política desde poderes defacto extrapartidarios. (Waxenecker, 2016.p.68). El clientelismo político es un fenómeno complejo. Lejos de creer que es una práctica del pasado, del siglo XIX, está muy presente en pleno siglo XXI. En la medida que se han producido cambios en la política como la crisis de representación y sobre todo la desconfianza en los partidos

políticos y los políticos, también se han producido cambios en las adhesiones partidarias. Hay más transfuguismo y los militantes reclaman cada vez más, algún tipo de beneficio, incluyendo dinero, para trabajar por el partido político de su simpatía. Así las cosas, el clientelismo político ha crecido y se ha mercantilizado.

El clientelismo se relaciona con bienes, servicios y favores. Es una manera de atraer votos por parte de los partidos políticos, y sobre todo para contar con una masa de activistas que se encargan de movilizar a los electores (Castro, 2010) . Se puede definir el clientelismo, como aquellas relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo político o votos (Cruz, 2004). Con los problemas de legitimidad de los partidos políticos el problema del clientelismo se ha incrementado y se ha hecho más complejo (Ortega, 2011, pág. 24). Según un informe de la Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH), los costes del clientelismo han ido aumentando en una sociedad cada vez más numerosa y compleja, cuyas necesidades no han sido satisfechas. Para la REDH, aun en el contexto y bajo las condiciones de la pandemia del Covid-19, se acentuó la relación clientelar. La pandemia misma acentúa las necesidades entre la población pobre que aspira a recibir algún tipo de ayuda.

El análisis de la REDH acota que los tres partidos políticos que participaron en las elecciones primarias pusieron en práctica diversas estrategias de clientelismo electoral, según su disponibilidad de recursos. Otro aspecto clave del clientelismo son las estructuras partidarias, ya que no sólo pueden acceder a beneficios, sino consolidar el *“voto duro”* (Presencia Universitaria, 2021). En la legislación nacional y la electoral en particular, el clientelismo político goza de permisividad y

tolerancia. En la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas (LEOP) y en el nuevo Código Penal se encuentran numerosas causales por las que procede una acción de nulidad o una investigación judicial, pero ninguna censura expresamente a la práctica del clientelismo electoral. (REDH, 2021 pp-8-10). Sin embargo, es importante destacar y reconocer que se considera delito la compra o venta del voto. Se establece como delito comprar o vender el voto, dicha disposición establece que se debe castigar con la pena de cuatro (4) a seis (6), años de prisión quien incurra en dichos actos (artículo 544 del Código Penal). La Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización, de los Partidos Políticos y los Candidatos sigue con dificultades presupuestarias y de personal para monitorear lo que invierten en la campaña, problemas que se reflejan en el desempeño y la falta de cumplimiento de los mecanismos de control (SWI, 2021).

3. El financiamiento de la política y del clientelismo político

Una de las características de la política electoral, es que ésta cuesta dinero, y cada vez cuesta más dinero. Esto ha llevado al debate

acerca del costo de la democracia, “la democracia sale muy cara se reafirma”, “son más caros los costos que beneficios”. También se argumenta que es una democracia cara y de mala calidad. Además, sectores importantes de la ciudadanía se preguntan, ¿para qué sirve financiar los partidos políticos y las candidaturas, si al final éstos no respetan las reglas del juego, es decir, de la competencia electoral y terminan haciendo lo que quieren?

En Honduras el financiamiento público tiende a ser alto debido a que los gastos cubren tanto elecciones primarias e internas de los partidos políticos mayoritarios, como las elecciones generales de todos los partidos políticos. A partir de las elecciones de 2013, se presentan a elecciones primarias tres partidos políticos, y se ha ido incrementando el número de partidos y de aspirantes independientes a la presidencia de la república, llegando en el 2021 a 15 candidatos presidenciales. Estos cambios han incrementado los costos de los procesos electorales. Las elecciones de 2017 tuvieron un costo de más de 2 mil millones de lempiras y las de 2021 tienen un costo proyectado de más de 2,900 millones de lempiras. **Ver Gráfico No. 1.** Para efectos de la deuda política que se entrega a los partidos políticos, el costo del voto para las elecciones

Gráfico 1
Presupuesto: órganos electorales 2017-2021/ TSE-CNE y RNP
(millones de lempiras)



Fuente: Datos de Liquidaciones presupuestarias, Plataforma de Negocios de SEFIN, IAIP. *Actualizado al 31 de marzo de 2021; FOSDEH con datos de Liquidaciones presupuestarias, SEFIN*.

generales de 2021 está estimado en 43.75 lempiras, mientras que en 2017 tuvo un valor de 39 lempiras (CESPAD, 2021a).

En Honduras, como en la mayoría de los países, la política electoral tiene dos vías de financiamiento: una, la vía pública estatal y la otra, la vía privada. El financiamiento público se invierte en toda la logística del proceso, la institucionalidad electoral y en lo que se entrega a los partidos políticos por concepto de deuda política y otros gastos. Los dineros que reciben los partidos políticos por la vía privada, son menos conocidos. Estas dos vías de financiamiento político electoral, puede a su vez asumir la forma legal y la forma ilegal. El financiamiento público ilegal se produce a través de las redes de corrupción y el financiamiento privado ilegal se produce a través de los mecanismos del crimen organizado, especialmente del narcotráfico. En algunos momentos se producen procesos híbridos, donde se cruzan los actores del crimen organizado con las redes de corrupción que operan en el ámbito público.

4. Los programas asistencialistas, base de la clientela política

Así como se ha destruido el Estado de Derecho, así se ha destruido la dimensión social del Estado, lo cual se evidencia en el colapso del sistema educativo y del sistema de salud de la sociedad hondureña. Sin embargo, se han implementado una serie de programas sociales asistencialistas que han servido de base material para potenciar el clientelismo político electoral. En las elecciones generales de 2013, el clientelismo político electoral asumió por excelencia la forma de la “compra de votos”.

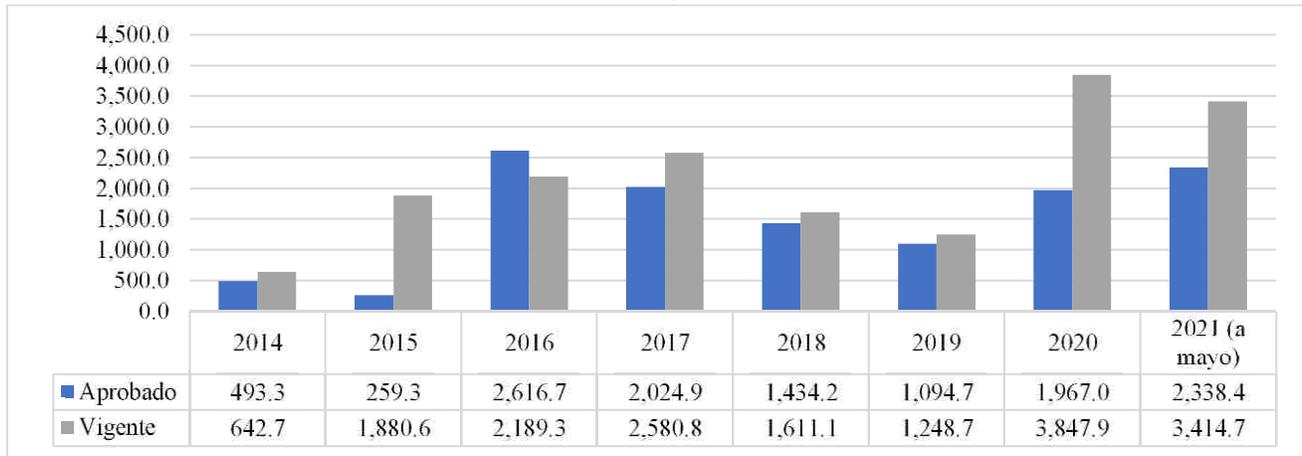
Según una encuesta de un estudio del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), sobre las elecciones generales de 2013, “un promedio nacional de 10.2% de los entrevistados confesaron haber vendido su voto y un 49% aseguró haber visto o sido testigos de semejantes prácticas en sus comunidades y entorno social”. Este,

según el análisis, es el índice más alto de compra de votos en América Central (CEDOH, 2014). En el proceso electoral de 2021, la compra de votos ha perdido fuerza y la entrega de bonos, ayudas y otros, presentan la centralidad en el clientelismo político electoral.

Un hallazgo del CEDOH en el estudio denominado, “Honduras, elecciones 2017: legitimidad del proceso electoral, clientelismo e identificaciones partidarias”, es que el gobierno de Hernández (Partido Nacional), en el periodo (2014-2018) implementó una política social agresiva, con programas como “bolsa solidaria” y “bono 10 mil”, entre otros. Son programas en los que prevalecen los criterios políticos, por sobre los criterios técnicos. Lo más preocupante en este hallazgo, es que, “la burocracia estatal relacionada con los programas sociales cumple, en muchas ocasiones, un papel clave para la ejecución de prácticas clientelares” (CEDOH, 2018, Pág.14-15).

Estos programas, que en los últimos años son manejados, en su mayoría por la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), han servido para potenciar la base clientelar del Partido Nacional, proveniente de la masa de pobres urbanos y rurales. El presupuesto de la SEDIS ha mantenido un fuerte crecimiento cada año, con algunas excepciones y, en especial, los años preelectorales y los electorales han sido de los más elevados presupuestariamente. Por ejemplo, en el 2014 el presupuesto fue un poco más de 493 millones de lempiras, pero en el 2016, año preelectoral, sobrepasó los 2,600 millones y para el 2017, año electoral, el presupuesto fue de más de dos mil millones de lempiras. Para el 2018, iniciando el segundo periodo de Juan Orlando Hernández, el presupuesto de SEDIS bajó a unos 1,400 millones, pero incrementó hacia el 2020, año preelectoral, y sobre todo el 2021, año electoral, que llegó a más de 2,300 millones de lempiras. **Ver Gráfico No. 2.**

Gráfico 2
Presupuesto Aprobado vs. Vigente de la SEDIS 2014-2021



Fuente: SEDIS/ liquidación presupuestaria a mayo 2021. Tomado de: CESPAD (2021b) Primer informe de Monitoreo sobre el gasto público en campaña electoral de Honduras. Julio, 2021. La política pública de asistencia social del partido de gobierno: origen, trayectoria y propósito de los programas y proyectos sociales <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2021/08/Primer-Informe-GP-PDF-1.pdf>

La pandemia y los huracanes también han servido para incrementar los recursos para el asistencialismo y ampliar la base del clientelismo político electoral. En el contexto de la pandemia de Covid-19 y de los huracanes Eta e Iota se ha puesto en marcha programas como Honduras solidaria, Bono único y Bono de emergencia a damnificados, por un monto total mayor a los 1,800 millones de lempiras. **Ver cuadro No.1.**

incrementar la disponibilidad de recursos durante la campaña electoral y fortalecer los lazos clientelares con los votantes. Sólo entre los meses de agosto y septiembre de 2021, el Gobierno ha adquirido préstamos por un total de 285 millones de dólares, o sea, uno 6 mil 840 millones de lempiras. **Ver Cuadro No.2.**

Cuadro 1
Programas a causa de Pandemia Covid-19 y desastres de Eta e Iota

Nombre del programa	Inversión	Cobertura
Honduras Solidaria	1,396,670,140.31	Nivel Nacional
Bono Único	183,498,000.00	Nivel Nacional
Bono por Emergencia a Damnificados/Operación No están Solos	271,780,000.00	187/municipios
Total	1,851,948,140.31	

Fuente: CESPAD, 2021b

En contextos electorales es común que los gobiernos aceleren el proceso de endeudamiento a través de la adquisición de préstamos, para

Según los estudios realizados por el Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD), los

Cuadro 2
Préstamos internacionales en campaña electoral de agosto y septiembre de 2021
(En millones de dólares y lempiras)

Fuente	Proyecto	Dólares	Lempiras
BCIE	Reactivación Mipymes en la crisis COVID-19 y pos-COVID	75.0	1,800.00
BCIE	Programa Bono de Alivio a Familias Vulnerables	75.0	1,800.00
BID	Poblaciones Vulnerables Afectadas por Coronavirus	45.0	1,080.00
BID	Emergencia en Respuesta a la Tormenta Tropical “Eta” y “Iota”	15.0	360
BM	Respuesta a Emergencias Honduras COVID-19	75.0	1,800.00
	TOTAL	285.0	6,840

Fuente: CESPAD, 2021c

programas sociales manejados por la SEDIS ascienden a 127, y han llegado a 5, 403,215 personas. CESPAD también sostiene que: La transformación de la Plataforma y Programa Vida Mejor, en la Estrategia Vida Mejor, opera como maquinaria político electoral. Desde el inicio de su implementación, diversas organizaciones denunciaron el potencial riesgo de su politización partidaria con un patrón de la gestión consistente: la imagen de la figura del presidente de la República y la primera dama; la instrumentalización proselitista de los eventos de entrega de beneficios y la ausencia, no sólo de reglamentación sobre el manejo político de los programas y proyectos sociales, sino la ausencia absoluta de control de su manejo, por parte de entes como la Unidad de Política Limpia. CESPAD agrega que las Guías de Familia constituyen el corazón en la implementación de la Plataforma Vida Mejor, sus integrantes pertenecen al partido de gobierno, es decir, al Partido Nacional, se estima que a nivel nacional operan 15,254 guías de familia ubicadas en los 298 municipios del país (CESPAD, 2021b). **Ver Cuadro No.3.**

Si bien es cierto que el clientelismo es una especie de pacto entre el patrón y el cliente, también es cierto que incluye siempre un elemento coercitivo. “El empleo clientelar de las políticas

sociales cruza un límite, un umbral, que pone el clientelismo a punto de coincidir con la coerción. Si los electores no apoyan a determinada candidatura oficialista, la amenaza consiste en dejar de beneficiar a aquellos, a restarles beneficios sociales. Ya se está ante una medida coercitiva. El clientelismo deja de ser un pacto, un acuerdo entre partes, a convertirse en casi una obligación. Si bien es cierto esta medida coercitiva no llega a la violencia física, vulnera derechos e imprime nuevos elementos como intimidación, supervisión y pérdida de libertades” (IUDPAS-NDI, 2019 Pág.378).

Uno de los hallazgos del CEDOH en la investigación sobre clientelismo electoral y compra de votos, en las elecciones primarias e internas realizadas el 14 de marzo de 2021, es que: “el clientelismo encubierto en programas asistenciales es considerado el instrumento proselitista más fuerte y completo a disposición de un partido gobernante, en este caso del partido Nacional. Su influencia en las elecciones primarias no se detecta sino es en forma indirecta. Ninguna Guía de Familia porta su chaqueta distintiva el día de las votaciones, sin embargo, sí está presente en las actividades de movilización y/o motivación de los electores”. (CEDOH, 2021, Pág. 15). De lo anterior se puede deducir que se trata de un

Cuadro 3
Resumen de los Programas y Proyectos de la SEDIS

Programa	Monto en lempiras
Estrategia de atención para la prevención y contención de la Pandemia del COVID-19 y apoyo por tormentas ETA e IOTA en grupos vulnerables: Alimento Solidario, Centros de atención a personas con capacidades especiales y adultos mayores en situación de vulnerabilidad, Entrega de paquetes de ayuda humanitaria, Comida caliente en atención a los albergues y Entrega de ración de alimento solidario a grupos vulnerables.	180,117,008.20
Estrategias e instrumentos de Política Social: Estrategias e instrumentos de Política Social.	110,527,201.99
Compensación Social: Hogares, familias y participantes que reciben de forma periódica una intervención de las medidas de protección y compensación conforme al piso básico de protección social, Productos financiados con fondos nacionales, fondos externos, entre otros; Participantes capacitados a nivel nacional para potenciar las habilidades y el uso de los beneficios del BVM, Uniformes escolares, uniformes deportivos y zapatos escolares entregados a niños y niñas de centros educativos en los niveles pre-básico y básico del sistema educativo público a nivel nacional (fondos fideicomiso); Módulos escolares construidos en los centros de educación básica en los municipios priorizados; Entrega de TMC a hogares participantes del programa bono vida mejor de manera periódica con prioridad en el occidente del país; Entrega de TMC de manera periódica a hogares participantes del programa bono vida mejor dominio rural.	564,861,296.29
Infraestructura Social Productiva Para Una Vida Mejor: Familias beneficiadas con los componentes de la plataforma vida mejor, Unidad productiva (maquinaria, insumos y herramientas) entregada a participantes para la generación de ingresos y seguridad, Promoción y acompañamiento social para la inclusión de guías de familia y Fortalecimiento social mejores familias	1,405,327,647.93
Gestión de Proyectos de la Plataforma Vida Mejor: Proyectos aprobados de compensación y protección social para los participantes de la Plataforma de Vida Mejor, y Participantes en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad beneficiados con la ración de alimento solidario complementario	1,552,249,955.10
Programa nacional de alimentación escolar: Niño/as del sistema educativo público de los niveles prebásico y básico focalizados a nivel nacional, beneficiados a través del programa nacional de alimentación escolar, y Productores que participan como proveedores de los componentes de alimentación escolar	285,214,687.64
TOTAL	4,098,297,797.15

Fuente: Informe Técnico SEDIS. Tomado de: CESPAD. Julio de 2021b.

clientelismo político que tiene un componente importante de manipulación y de falta de transparencia.

5. Los grupos fácticos y la captura del Estado a través del financiamiento de las campañas electorales y del clientelismo político.

Desde sus orígenes los partidos políticos, Nacional y Liberal, se disputaron el poder del Estado articulándose alrededor de caudillos que encontraron en las compañías bananeras el financiamiento de sus contiendas armadas para tomar el Estado (Ortega, 2011. P.15). Esto marcó a los dos partidos tradicionales, que se supeditaron a los intereses del capital transnacional, en un primer momento, y al capital nacional posteriormente. De esta manera, los intereses particulares de los partidos Nacional y Liberal se estructuraron a través de relaciones clientelares con el electorado y patrimonialistas con el Estado, con muy pocas diferencias ideológicas o programáticas (Ortega; 2011. P.15-16).

El patrimonialismo junto al Estado y su captura, casi absoluta, ha sido clave para el enriquecimiento de los grupos económicos. La captura del Estado se puede definir como *“la capacidad de grupos para influir a través de prácticas corruptas en los procesos de alta decisión del Estado, que a su turno se convierte en una forma predominante de corrupción asociada con el favoritismo de intereses privados en las altas esferas del poder”* (Kaufmann, 2003, Pág. 35). La captura del Estado se produce desde varios actores como grupos empresariales, redes de corrupción y actores del crimen organizado. Estos actores cuentan con el poder suficiente para imponer sus intereses particulares, por sobre los intereses del Estado y de la sociedad hondureña.

Como lo señala el historiador Marvin Barahona, el entramado de relaciones entre el capital

nacional y el transnacional produce influyentes redes de poder que penetran la institucionalidad estatal, desde la cual fortalecen la dominación económica y social. Desde la década de los años 90, estos grupos de poder económico-político asumieron la conducción del Estado con un fuerte abandono del compromiso de los gobiernos con el desarrollo social, llevando a consecuencias políticas-sociales-económicas graves (Barahona, 2019). La democracia ha sido una especie de rehén de los grupos económicos oligárquicos.

Como lo señala Waxenecker, el poder y el enriquecimiento indebido *“parecen haberse convertido en elementos ineludibles de la competitividad económica contemporánea y de la visión sobre el carácter subsidiario del Estado de Honduras”* (Waxenecker, 2016 pág.11). Sus estrategias de incidencia en las decisiones del Estado van del cabildeo, pasando por asesorías de centros de pensamiento, hasta los mecanismos de presión ante coyunturas determinadas. Estos grupos hacen uso de procedimientos y mecanismos legales y extralegales (González, 2013).

Como lo dijo en su momento la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), los poderes fácticos empresariales más fuertes se han enriquecido de manera rápida y desproporcionada haciendo uso de su poder y de sus enlaces con el gobierno, ya sea imponiendo leyes y decisiones administrativas, como exoneraciones, dispensas, amnistías fiscales, concesiones y licencias, o mediante tratos extralegales como la evasión de impuestos, el contrabando y la condonación extralegal de sus deudas con el fisco, sin dejar de mencionar las compras gubernamentales, contratos y licitaciones para todos los fines (CVR, 2012, pág. 51).

Una de las formas de penetración y de captura del Estado por parte de estos grupos fácticos empresariales, son las campañas electorales. Estos

grupos aportan cantidades millonarias a los candidatos presidenciales, candidatos a diputaciones y a las corporaciones municipales más importantes para que financien sus campañas electorales y el clientelismo político electoral, esperando que una vez en el gobierno, en el congreso o en las alcaldías les sean devueltos los favores aprobando ciertas leyes, aprobando contratos u otros incentivos para su enriquecimiento. Entre estos grupos y el Gobierno, construyen redes de corrupción invisibles y las transacciones y operaciones financieras entre grupos fácticos y funcionarios no son objeto de supervisión, vigilancia y mucho menos, investigaciones.

6. Los poderes ilícitos del crimen organizado y el financiamiento de las campañas y del clientelismo político electoral

“El narcotráfico está muy cerca del poder en Honduras, demasiado cerca, está en el cuello, es muy grave para un país”, expresó Jiménez Mayor, ex-vocero-MACCIH (Proceso digital, 2021). El complejo historial del narcotráfico en Honduras, se ha entretreído con las dinámicas políticas, sociales y económicas, marcando el paso del nexo guerra-drogas a la simbiosis democracia-drogas (Waxenecker; 2016 pág.15).

El tráfico de drogas en Honduras data desde las décadas de los setenta y ochenta, pero se intensificó después de 2006 y, sobre todo, después del golpe de Estado de 2009. En el 2012, Estados Unidos sostenía que de 65 a 80 toneladas de cocaína que eran transportadas vía aérea hacia ese país, pasaban por vía terrestre en Honduras (UNODC, 2012). En el siglo XXI se empezó a denunciar públicamente, la penetración de las redes del crimen organizado en la política. Entre el 2003 y el 2020 al menos 15 políticos relevantes entre diputados, alcaldes y vicealcaldes fueron implicados en acciones del crimen organizado,

algunos fueron asesinados, otros se encuentran presos en los Estados Unidos.

Tras las elecciones internas y primarias de 2012, Raúl Alvarado, exdiputado del Congreso Nacional, señaló: *“no solamente hubo derroche de dinero, sino que ha sido evidente que ha habido dinero de sectores oscuros de la corrupción y el crimen organizado en el financiamiento de las campañas”* (El Herald, 2012).

En la actualidad se encuentran presos y condenados en Nueva York por narcotráfico Fabio Lobo, hijo del expresidente Porfirio *“Pepe”* Lobo Sosa y Antonio *“Tony”* Hernández Alvarado, exdiputado del Congreso Nacional por el Partido Nacional y hermano del presidente de la República de Honduras, Juan Orlando Hernández. Además, el candidato del Partido Liberal para las elecciones generales de noviembre 2021, Yani Rosenthal Hidalgo, pagó condena en los Estados Unidos por hacer negocios con los narcos conocidos como *“Los Cachiros”* (CESPAD-Narcopolítica).

La penetración del narcotráfico en la política ha sido tal que el Estado hondureño ha llegado a ser calificado como un narcoestado. Según InSight Crime, el Partido Nacional de Honduras ha construido una densa red que involucra a la élite política nacionalista, narcotraficantes y fuerzas de seguridad, cuyo centro lo constituye el presidente Juan Orlando Hernández Alvarado (Insightcrime, 2019). Los juicios contra narcotraficantes hondureños en la Corte del Distrito Sur de Nueva York, en los Estados Unidos develaron el financiamiento de los narcos a las campañas electorales de políticos de alto nivel, como el presidente y expresidentes. Uno de los casos que devela los vínculos entre los narcos y la élite política hondureña es el de *“Narcopolítica”*, que judicializó la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras y la Unidad Fiscal Contra la Impunidad y la Corrupción (CESPAD, 2021d).

La UFECIC y la MACCIH presentaron el 24 de mayo de 2019, el caso número 12 de investigación penal denominado **“Narcopolítica”** (OEA, 2019). En el requerimiento presentado, la Fiscalía acreditó que los acusados formaron parte de un esquema ilícito que posibilitó el lavado de dinero del tráfico de drogas a través de obras contratadas con el Estado de Honduras por un monto mayor a 68 millones de lempiras, que estaban amparados en contratos de licitaciones privadas y decretos de emergencia para la ejecución de obras que, en su mayoría, no se ejecutaron. Los 12 implicados fueron acusados por los delitos de lavado de activos, fraude, falsificación de documentos, soborno doméstico y cohecho (CESPAD, 2021d).

Según las declaraciones de un testigo protegido y de algunos implicados, se realizó un pacto antes de que el gobierno de Porfirio Lobo Sosa tomara posesión, como pago al dinero que la organización criminal **“Los Cachiros”** le otorgó para financiar su campaña política para el período del 2010-2014 y la de Miguel Rodrigo Pastor Mejía como precandidato en las elecciones internas del Partido Nacional en marzo de 2009 (The New York Times, 2017).

El 6 de marzo del 2017, Devis Leonel Rivera Maradiaga rindió su declaración ante la Corte del Distrito Sur de Nueva York en el juicio que se instruyó contra Fabio Porfirio Lobo, hijo del expresidente de Honduras, Porfirio Lobo Sosa. En su declaración, Rivera Maradiaga señaló que, durante el año 2009, entregó dinero para la campaña presidencial de la candidatura de Porfirio Lobo Sosa (The New York Times, 2017); pero ese dinero estaba condicionado a que, una vez que Porfirio Lobo Sosa fuera electo Presidente de Honduras, **“Los Cachiros”** crearían empresas para que se les otorgaran contratos del Estado, con el compromiso de otorgarlos sin cumplir los requisitos y procedimientos legales de contratación, todo

para facilitar el lavado de dinero proveniente del narcotráfico (The New York Times, 2017).

Los párrafos anteriores muestran cómo los grupos del narcotráfico y del crimen organizado, han financiado las campañas políticas, caracterizadas por su clientelismo político, en Honduras. ¿Cuánto dinero del narcotráfico hay en las campañas políticas del proceso electoral del año 2021? Es difícil saberlo y no hay instituciones con voluntad política y capacidad para investigarlo, pero seguro que es mucho dinero, porque no obstante las extradiciones, Honduras sigue siendo un corredor de las drogas e incluso hay indicios de que avanza hacia la producción. Mientras el crimen organizado financie la política, la democracia y el Estado de Derecho estarán capturados, al servicio de los poderes fácticos y de los grupos criminales.

El clientelismo político electoral destruye la ciudadanía o por lo menos, evita su construcción y fortalecimiento. Lo que construye son relaciones de sumisión, por un lado, y de dominación por otro lado. Es la negación del reconocimiento mutuo, de la relación entre iguales y la cooperación. El clientelismo es la oposición a la sociabilidad, que se desarrolla cuando se establecen relaciones entre iguales (Auyero, 2001, pág. 38).

7. Conclusiones

- a. El 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 hay 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.

- b. 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 al Estado 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.
- c. El crimen organizado, especialmente los grupos de narcotraficantes, han desempeñado un papel clave en el financiamiento de las campañas y el clientelismo políticos 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 los 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.

8. Bibliografía

- Anderson, C. (February de 1964). Hacia una teoría política en América Latina. *The Graduate Center American Studies*. Nashville, Tennessee: Occasional Paper No. 2, Vanderbilt University.
- Auyero, J. (2001). La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo. Buenos Aires: Editorial Manantial.
- Barahona, M. (2019). Elites, redes de poder y régimen político en Honduras. Obtenido de https://cng-cdn.oxfam.org/honduras.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Resumen%20ejecutivo%20-%20C3%89lites,%20redes%20de%20poder%20y%20r%20C3%A9gimen%20pol%C3%A9tico%20en%20Honduras.pdf
- Castro, N. G. (2010). El clientelismo como un factor significativo que explica el triunfo del Partido Nacional hondureño. *V Congreso*

Latinoamericano de Ciencia Política. Buenos Aires. Obtenido de:

<https://cdsa.aacademica.org/000-036/79.pdf>

- CEDOH. (2014). HONDURAS elecciones 2013: Compra de Votos y Democracia. Tegucigalpa, Honduras.
- CEDOH. (2018). Honduras Elecciones 2017: Legitimidad del proceso electoral, clientelismo e identificaciones partidarias. Obtenido de: <https://www.cedoh.org/resources/Boletines/Boletin-Elecciones-2017.pdf>
- CEDOH. (Marzo de 2021). Clientelismo electoral y compra de votos. *Elecciones primarias e internas de Honduras*.
- CESPAD. (6 de Septiembre de 2021a). Honduras: ¿hay probabilidades de garantizar el control del financiamiento electoral en la campaña electoral 2021? Honduras. Obtenido de: <https://cespad.org.hn/2021/09/06/honduras-hay-probabilidades-de-garantizar-el-control-del-financiamiento-electoral-en-la-campana-electoral-2021/>
- CESPAD. (Julio de 2021b). La política pública de asistencia social del partido de gobierno: origen, trayectoria y propósito de los programas y proyectos sociales. Tegucigalpa, Honduras. Obtenido de <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2021/08/Primer-Informe-GP-PDF-1.pdf>
- CESPAD. (Septiembre de 2021c). El peso de los préstamos internacionales en la campaña electoral del 2021. Tegucigalpa, Honduras. Obtenido de <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2021/10/Tercer-Informe-GP-FINAL.pdf>
- CESPAD. (Mayo de 2021d). Caso Narcopolítica. *El dinero ilícito en las campañas políticas*. Honduras. Obtenido de <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2021/06/Narco-Politica-WEB.pdf>
- Cruz, J. M. (2004). Cruz ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación de una democracia. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Vol. 12*(núm. 24). Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/417/41751459004.pdf>
- CVR. (2012). Informe de la Comisión de Verdad, Honduras: La voz más autorizada es la de las víctimas. Obtenido de: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1216&context=reports>
- El Herald. (16 de Noviembre de 2012).
- FOSDEH. (Abril de 2021). Informe sobre el Gasto Público en Elecciones Primarias 2021 de Honduras. Obtenido de: <https://fosdeh.com/publicacion/analisis-tematico-sobre-el-gasto-publico-en-elecciones-primarias-2021-de-honduras/>
- González, F. A. (2013). Poderes fácticos, comunicación y gobernabilidad: un acercamiento conceptual. *SCIELO, vol.58* (no.217). Obtenido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000100015
- Insightcrime. (31 de Mayo de 2019). Narcopolítica enturbia a presidentes hondureños: documentos judiciales. Obtenido de: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/narco-politica-enturbia-a-presidentes-hondurenos-documentos-judiciales/>
- IUDPAS-NDI. (2019). Encrucijadas de la democracia en Honduras y América Central. Obtenido de: https://www.ndi.org/sites/default/files/Informe%20Encrucijadas%20de%20la%20democracia-FINAL_compressed.pdf

- Kaufmann, D. K. (2003). Governance Matter III: Indicators 1996-2002. *Work Bank Policy Research Working Paper 3106*. Washington.
- OEA. (24 de Mayo de 2019). Equipo UFECIC-MP/MACCIH-OEA presenta duodécimo caso de investigación penal integrada, denominado: “Narcopolítica”. Obtenido de: https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-036/19
- Ortega, A. (Octubre de 2011). La desdiferenciación del Sistema Político Hondureño. *Fundación Friedrich Ebert*. Obtenido de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/08634.pdf>
- Poder Legislativo. (10 de Mayo de 2019). Código Penal. Honduras. Obtenido de https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto_130-2017.pdf
- Presencia Universitaria. (28 de Abril de 2021). Elecciones internas reflejaron el desgaste del sistema político y de partidos, señala informe del REDH. Honduras. Obtenido de: <https://presencia.unah.edu.hn/noticias/elecciones-internas-reflejaron-el-desgaste-del-sistema-politico-y-de-partidos-senala-informe-del-redh/>
- Proceso digital. (19 de Abril de 2021). El narcotráfico está cerca del poder en Honduras, señala Jiménez Mayor. Obtenido de: <https://proceso.hn/el-narcotrafico-esta-cerca-del-poder-en-honduras-senala-jimenez-mayor/>
- Rouquié, A. (2011). A la sombra de las dictaduras. *La democracia en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- SWI. (28 de Abril de 2021). Red hondureña denuncia clientelismo y compra de votos en comicios primarios. Obtenido de: https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-elecciones_red-hondure%C3%B1a-denuncia-clientelismo-y-compra-de-votos-en-comicios-primarios/46574416
- The New York Times. (10 de Octubre de 2017). El asesino que reveló una red de corrupción y narcotráfico en el seno de la política hondureña. Honduras. Obtenido de <https://www.nytimes.com/es/2017/10/10/espanol/america-latina/honduras-dea-narcotrafico-corrupcion-fabio-lobo.html>
- UNODC. (Septiembre de 2012). Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. *Una Evaluación de las Amenazas*. Obtenido de: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf
- Waxenecker, H. (Julio de 2016). Honduras: ¿Redes indebidas de poder, impunidad y enriquecimiento?-Un bosquejo de una realidad compleja. Guatemala. Obtenido de https://mx.boell.org/sites/default/files/honduras_21-07-2016_final.pdf



*Centro de Documentación de Honduras
Apartado Postal 1882
Tegucigalpa, Honduras*

*Teléfono: +504 2263 8254
correo: info@cedoh.org
www.cedoh.org*