

RESUMEN EJECUTIVO: **Honduras**

En este capítulo se exploran las labores de ayuda externa de los EE. UU. en Honduras, en el marco de la Estrategia de Relacionamiento de los EE. UU. para Centroamérica de 2014. El informe es una evaluación cualitativa, no una evaluación técnica, y se centra en recabar las lecciones aprendidas sobre el enfoque del gobierno de los EE. UU. a la ayuda externa en el país, más que la eficacia de los programas individuales. El objetivo es ayudar a informar a los encargados de la formulación de políticas que planean labores de ayuda a futuro en Honduras, incluyendo enfoques e intervenciones que podrían ser especialmente eficaces para propiciar los objetivos de desarrollo y seguridad en la región, así como enfoques que podrían ser ineficaces o requerir ajuste. Las conclusiones se remiten a entrevistas con decenas de partes interesadas en la cadena de prestación de la ayuda, como analistas, personas a cargo de formular políticas y diplomáticos, así como ejecutores, personal de programas y beneficiarios. Asimismo, se consultaron estudios técnicos y las evaluaciones. Entre las conclusiones destacan las siguientes:

1. El entorno político en Honduras presenta el desafío posiblemente más difícil para los intereses de los EE. UU. en el Triángulo Norte. Esto se debe en gran medida a un golpe de estado en 2009, dudas en torno a la legitimidad y la imparcialidad de la elección presidencial de 2017 y las respuestas controvertidas del gobierno de los EE. UU. a las crisis subsiguientes, las cuales dañaron su reputación en Honduras e incidieron de forma negativa en el desenlace del programa. La situación política se complicó aún más con la aparición de instituciones del gobierno de los EE. UU. que actúan de forma disonante con el presidente Juan Orlando Hernández. Como es de esperar, hay confusión en la ciudadanía hondureña cuando funcionarios de los EE. UU. interactúan de forma normal con un líder identificado por fiscales estadounidenses como un potencial conspirador en un caso de narcotráfico y alguien que podría enfrentar un posible procesamiento. Siempre que persista la divergencia entre los objetivos y las acciones de política exterior y ayuda externa, la eficacia y la incidencia de ambos será menor de lo que podría ser. Son pocos los países en los que esta brecha –y sus consecuencias– son más evidentes que en Honduras.
2. A pesar de la concentración en el abordaje de las causas basales de la migración, un número récord de 253.795 hondureños fueron detenidos en la frontera suroeste de los EE. UU. en el ejercicio fiscal (EF) de 2019 cifra que duplicó con creces la de cualquier año anterior y equivalente a tres por ciento de la población del país¹. La pandemia ha paral-

1 Patrulla Fronteriza de los EE. UU., Detenciones nacionales por ciudadanía y sector, consultado el 5 de febrero de 2020, https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2020-Jan/U.S.%20Border%20Patrol%20Nationwide%20Apprehensions%20by%20Citizenship%20and%20Sector%20%28FY2007%20-%20FY%202019%29_1.pdf

izado la migración, pero los efectos económicos a largo plazo podrían fortalecer los factores de expulsión actuales. El financiamiento máximo al amparo de la Estrategia de Relacionamiento de los EE. UU. para Centroamérica destinado a Honduras² equivalió a casi uno por ciento del gasto público³. Habida cuenta de la estructura actual del sistema de ayuda, una parte de ese financiamiento ni siquiera llegó a Honduras. A fin de alcanzar los objetivos nobles de ayuda externa de los EE. UU. y lograr un impacto mayor en las causas basales de la migración, se requerirá de un aumento en el financiamiento, así como un plazo más prolongado.

3. Las iniciativas de ayuda externa de los EE. UU. en Honduras suelen ser menoscabadas por políticos locales que representan su propio interés personal y que carecen de la voluntad política para cambiar el statu quo. Las últimas iniciativas muestran que el apoyo de la comunidad internacional a las labores y las reformas exigidas por el pueblo de Honduras ayudaría a contrarrestar la apatía de los funcionarios elegidos. Un caso ilustrativo destacado es la comisión anticorrupción que cuenta con el respaldo de la OEA (conocida como la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras o MACCIH). Esta Comisión alcanzó éxito inigualable en la lucha contra la corrupción hasta que flaqueó el apoyo de los EE. UU. a la iniciativa, con lo cual se abrió una vía para la obstrucción y, finalmente, la desintegración de la comisión.

Los estudios de casos se realizaron en torno a programas en los tres ámbitos de concentración de la estrategia de seguridad, gobernanza y prosperidad. Las lecciones aprendidas clave en cada ámbito se resumen de la siguiente manera:

- Seguridad: La tasa de homicidios en Honduras disminuyó cerca del 50 por ciento desde su pico histórico en 2011. Sin embargo, en 2019, la tasa creció por primera vez en cuatro de cinco ciudades donde el gobierno de los EE. UU. empleaba una estrategia de prevención de la violencia basada en el lugar. Los programas de prevención de la violencia respaldados por los EE. UU. han sido exitosos a nivel micro, pero el gobierno de Honduras sigue haciendo más hincapié en políticas de mano dura que, en opinión de los observadores, podrían haber contribuido a la reducción del número de homicidios, pero con métodos insostenibles. Además, no hay pruebas de que otros delitos que son determinantes para la migración, como la extorsión, se hayan reducido alguna vez de manera considerable.
- Gobernanza: Los intentos por reformar las instituciones del gobierno a cargo de combatir la corrupción y la impunidad no han logrado en gran medida mejorar los resultados. Dos factores ayudan a entender la falta de avance. En primer lugar, gran parte de la ayuda exterior se centra en profundizar la capacidad, si bien Honduras ya cuenta con personal con las aptitudes necesarias para mejorar la fiscalización de las finanzas del país. La función más importante para los donantes, como los Estados Unidos, es la de brindar a esos agentes positivos la protección política que requieren para enfrentar a agentes corruptos poderosos. En segundo lugar, la ayuda exterior hace caso omiso del hecho de que, en muchos casos, las instituciones hondureñas funcionan precisamente con el

2 Estrategia de Relacionamiento de los EE. UU. para Centroamérica, Servicio de Investigación del Congreso, actualizado el 12 de noviembre de 2019, <https://fas.org/sqp/crs/row/R44812.pdf>

3 Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal 2016, consultado en septiembre de 2020, <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/645-presupuesto-general-de-ingresos-y-egresos-de-la-republica-para-el-ejercicio-fiscal-2016>

fin para el que fueron diseñadas: proteger a las élites políticas y económicas partícipes de prácticas corruptas. El éxito relativo de unidades especializadas del gobierno con el apoyo y en algunos casos el control de la comunidad internacional ha ayudado a demostrar que, en realidad, hay funcionarios hondureños capaces y dispuestos a combatir la corrupción en el país. UFECIC, la unidad fiscal de investigación que cumplió funciones con el apoyo de la MACCIH, suministró un modelo de mecanismos institucionales que ayudan a combatir la apatía política de muchos de los encargados de formular políticas en respuesta a la corrupción y la impunidad.

- Prosperidad: En la última década, los indicadores de la pobreza en Honduras han permanecido estacionarios en gran medida. Al mismo tiempo, Honduras se ha convertido en uno de los países más afectados por el cambio climático en forma de regímenes pluviales inestables que han llevado a sequías e inundaciones prolongadas, las cuales redujeron sustancialmente, eliminaron o acabaron por completo con la producción de los agricultores. El efecto económico de la pandemia no hará más que aumentar la necesidad de programas dirigidos a incrementar los ingresos y la seguridad alimentaria. Las herramientas y los programas de manejo agrícola y de cuencas creados con el apoyo de los EE. UU. han mostrado ser prometedores y son más importantes que nunca.

Con la conclusión de los programas financiados con la Estrategia de Relacionamiento de los EE. UU. para Centroamérica, la próxima elección en los EE. UU. y la elección general en Honduras, en noviembre de 2021, ponen sobre la mesa varias oportunidades con las que cuenta el gobierno de los EE. UU. para reformular las iniciativas de ayuda externa en el país. La pandemia del COVID-19 y la recesión económica mundial consiguiente acucian la urgencia de la ayuda externa, así como la necesidad de concentrar los recursos en estrategias de asistencia al desarrollo y la seguridad que produzcan desenlaces duraderos y positivos. Las conclusiones de este informe ofrecen ideas que pueden contribuir a esta reconsideración.