

HONDURAS

Entre la pobreza y la desigualdad



Pese a los proclamados esfuerzos de los sucesivos gobiernos democráticos la realidad presenta un marcado divorcio entre objetivos y logros. Las inequidades se mantienen aunque el Estado ha intentado reiteradamente atacar el fenómeno de la inequidad social que afecta a la población, en especial a las mujeres. Los proyectos asistencialistas fracasan uno tras otro, aumentando la incertidumbre y la inseguridad de las y los ciudadanos.

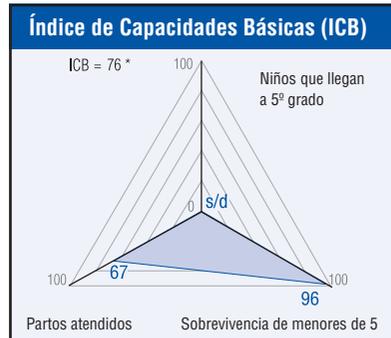
Equipo del Centro de Estudios de la Mujer - Honduras (CEM-H)
Suyapa Martínez
Ana María Ferrera
Equipo del Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (CEPRODEC)
José Filadelfo Martínez

El pueblo hondureño está viviendo uno de los momentos más contradictorios de la paradoja de la democracia. Transcurridos 25 años de gobiernos libremente electos por la voluntad popular, los viejos problemas de la pobreza y la exclusión social siguen sin resolverse. El mejoramiento del marco legal no ha contribuido a incrementar la participación ciudadana y a consolidar los derechos de las mujeres en los procesos electorales. Por el contrario, pequeños grupos de poder mantienen secuestrado el aparato de gobierno, mientras las estructuras partidarias perviven bajo una estructura verticalista y autoritaria cerrando cualquier acceso de las mujeres pobres a los cargos de elección popular y de poder del país. Si bien hay 31 diputadas en un total de 128 legisladores, éstas no representan a las mujeres pobres, sino más bien el pensamiento fundamentalista del sector católico Opus Dei, y con su accionar obstruyen todo avance que en materia de derechos humanos de las mujeres se pudo haber logrado en el último cuarto de siglo.

Una creciente corrupción que ocasiona pérdidas estimadas en USD 500 millones al año, la frágil institucionalidad y el clientelismo de las organizaciones partidarias y sindicales en el gobierno son, entre otras, las causas de la ineficiencia del aparato estatal. En vez de mejorar las situaciones de corrupción se aprueban leyes como la "Ley contra el Tráfico Gris" que no hace otra cosa que generar más de USD 69 millones anuales de pérdidas a la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) con la objetiva intención de provocar su quiebre, aún cuando es la empresa pública de mayor rentabilidad para el Estado. La otra cara de este fenómeno es la inacción respecto a los más de 20 casos de corrupción en manos del Ministerio Público que involucran a presidentes, ministros y otras personas de mucho poder económico en el país¹.

Pese a las millonarias inversiones realizadas por la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), las cifras tanto oficiales como no oficiales hacen evidente la deuda social que el Estado tiene con la

1 Entrevista con Silvia Ayala, diputada al Congreso Nacional de Honduras.



mayoría de su población. Según el Foro Social de la Deuda Externa (FOSDEH), se han gastado unos USD 3.850 millones² en programas y proyectos de la ERP en el período 2000-2006, mientras que el porcentaje de pobres se redujo sólo 4%³.

Presupuestos que discriminan a las mujeres

Entre las razones de estos resultados, resaltan la mencionada ineficiencia del aparato gubernamental, la dispersión de la inversión pública y la falta de una estrategia consensuada y con visión de país. En el caso de las mujeres, en un mapeo realizado por el CEM-H se pudo observar que únicamente 14% de los recursos de la ERP que llegaron a las alcaldías estaban asignados a ellas. Por tal razón estas intervenciones nunca lograrán transformar las relaciones desiguales de poder entre varones y mujeres ni lograr cambios estratégicos en las relaciones de género en el país, así como tampoco las mujeres saldrán de la pobreza ni de la violencia en la que el Estado las ha sumido⁴.

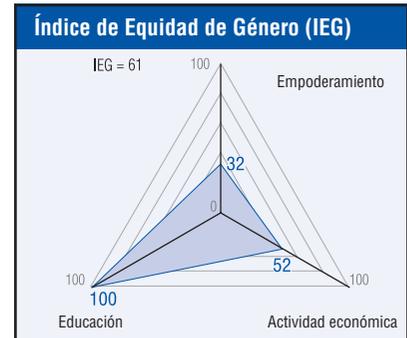
Según el informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) correspondiente a 2007, las jefaturas femeninas representan 25,6% de los hogares pobres (Sistema de Naciones Unidas en Honduras, 2007). El gobierno de Manuel Zelaya Rosales ha realizado intentos de reformular la ERP, pero en el nuevo documento las mujeres continúan apareciendo como poblaciones vulnerables, lo que

* Uno de los componentes del ICB fue imputado en función de información de países de nivel similar.

2 Tasa de cambio calculada: USD 1 = HNL 19.

3 FOSDEH, <www.fosdeh.net/archivos/erp_act_2006_anexos.pdf>.

4 Estudio realizado por el CEM-H.



permite afirmar que desde ningún punto de vista la transversalidad de género ha sido relevante para las actuales autoridades.

Con este panorama no es aventurado establecer que resulta poco probable que el país pueda cumplir con las metas de la ERP y los ocho ODM establecidos para 2015.

Un aparato pesado e ineficiente

Frente a los graves problemas de seguridad ciudadana y jurídica, el tema de la seguridad social no aparece entre las preocupaciones fundamentales de la mayoría de las y los ciudadanos, acostumbrados ya a vivir al margen de derechos universalmente aceptados.

La huelga de 1954 en los campos bananeros de la costa atlántica del país sentó las bases del actual sistema de seguridad social. Cinco años después se aprobó el Código de Trabajo vigente y se creó el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS).

Según la Ley del Seguro Social es obligatoria la afiliación al IHSS "de los trabajadores particulares que prestan sus servicios a una persona natural o jurídica; los trabajadores públicos; los de las entidades autónomas y semiautónomas y los de las entidades descentralizadas del Estado"⁵. Asimismo, la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer aprobada en 2000 plantea en el Artículo 50 la protección de la seguridad social para las mujeres que se desempeñan en el servicio doméstico. Sin embargo, son escasos los casos de cumplimiento de la ley.

El IHSS cubre los servicios de enfermedad, accidente no profesional y maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, vejez e invalidez, muerte, subsidios de familia, viudez y orfandad, paro

5 Decreto No. 140 de 1959.

forzoso por causas legales o desocupación comprobadas y servicios sociales.

El Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUMPEMP) fue creado en 1971, el Instituto de Previsión Militar (IPM) en 1972, el Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) en 1980, el Instituto de Previsión Social del Periodista (IPSP) en 1985 y el Instituto de Previsión de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (INPREUNAH) en 1989.

Formalmente el Estado incluye la seguridad social como derecho. En la Constitución de 1982 el Artículo 142 establece que “toda persona tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido” y el Artículo 143 obliga al Estado, los patronos y los trabajadores a “contribuir al financiamiento, mejoramiento y expansión del seguro social” (Rojas Caron, 2001).

En este marco funciona el sector salud constituido por la Secretaría de Salud, el IHSS y el subsector privado, sin coordinación y enlaces funcionales entre ellos, a pesar de los compromisos por alinear y armonizar las acciones del gobierno y de la cooperación internacional. Los sucesivos gobiernos han mantenido con el IHSS una creciente deuda respecto a sus obligaciones como patrono y Estado y de las cuotas retenidas a las y los empleados públicos.

La dirección del IHSS es compartida por el gobierno, la empresa privada y las centrales obreras. Transcurrido medio siglo de existencia del IHSS su cobertura es deficiente. De 5.507.697 personas en edad de trabajar solamente 580.000 están aseguradas en forma directa por el IHSS y 843.900 son beneficiarias ubicadas en las ciudades más importantes del país (INE, 2006).

Aunque ha habido esfuerzos por mejorar su eficiencia, sobre todo a partir de 2001, cuando se incrementó el porcentaje de patronos y obreros, la calidad de los servicios prestados sigue siendo mala, una solicitud de cita médica puede llegar a atenderse entre dos y tres meses después, una larga lista de espera atormenta a los beneficiarios que requieren de una intervención quirúrgica y la respuesta más frecuente en las farmacias del Instituto es “no hay medicamentos”.

Los afiliados al INJUMPEMP son los empleados del Poder Ejecutivo con contrato indefinido de trabajo. Los beneficios que cubre son de jubilación, pensión por invalidez, transferencia de beneficios, muerte en servicio activo, retiro del sistema, traslado de valores actuariales y además servicio de préstamos hipotecarios y personales. Hasta septiembre de 2002 la población afiliada era 109.205 personas, de las que 54.654 eran cotizantes activas y 2.190 jubiladas y pensionadas. Del total de cotizantes a esa fecha, 50,4% eran mujeres y 49,6% hombres (Martínez, 2003).

El INPREMA protege una población aproximada de 50.000 maestros de educación primaria y secundaria. El INPREUNAH protege a unos 4.500 trabajadores universitarios en todo el país.

Además de la mala calidad de los servicios y baja cobertura, el sistema de pensiones enfrenta serias amenazas. Según el periódico *El Herald*o, en 2005 los institutos de previsión públicos arrastra-

ban más de USD 200 millones de déficit operativo acumulado (López García, 2005). Si bien en la actualidad estas instituciones tienen fondos para pagar los beneficios a sus asegurados, en el mediano y largo plazo la situación podría ser bastante crítica.

El creciente descontento de la población en general y en particular de los usuarios directos del sistema de seguridad nacional ha permitido un relanzamiento de los planes de privatización, sobre todo de los fondos de pensiones.

Seguridad ciudadana para las mujeres: una utopía

Entre 2003 y julio de 2007 ocurrieron 673 femicidios aún impunes⁶. Pese a que en 2006 se aprobó en el Presupuesto General de la República una partida de USD 894 mil para la creación de unidades especiales de investigación de las muertes violentas de mujeres, el gobierno todavía no logra identificar los fondos para entregarlos al Ministerio Público. Los casos de violencia doméstica siguen en incremento, más de 12.000 en 2006, y continúa demorada la creación (ordenada por la ley contra la violencia doméstica de 1997) de juzgados especializados en dos ciudades importantes. Un dato relevante es que más de 12% de los crímenes contra mujeres son ejecutados por sus parejas con el agravante de que las agredidas ya habían presentado la denuncia previa, sin que el Estado les diera la protección requerida por la ley. El Comité de Derechos Humanos, en la presentación de los informes oficial y alternativo sobre el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en noviembre de 2006, recomendó al gobierno “tomar las medidas adecuadas para combatir la violencia doméstica y asegurar que se juzgue a los responsables”. Además, “invita al Estado parte a educar a la población en su conjunto sobre la necesidad de respetar los derechos y la dignidad de las mujeres, en aras de cambiar los patrones culturales”.

Sin embargo, la realidad dista del respeto y la aplicación de estas recomendaciones. Los grupos fundamentalistas unidos a las fuerzas del gobierno se han opuesto a la implementación de las guías de educación sexual y de equidad de género en los centros educativos, exhibiendo desinterés ante el incremento de los casos de VIH/Sida, que en 46,25% afectan a mujeres. Únicamente 52% de las personas viviendo con VIH/Sida tienen acceso a los medicamentos antirretrovirales (Sistema de Naciones Unidas en Honduras, 2007).

Sumado a todo esto, todavía no se ha ratificado el protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), fundamental para que las organizaciones de mujeres y las afectadas puedan presentar las denuncias internacionales correspondientes. No obstante las presiones del movimiento organizado de mujeres, el gobierno continúa teniendo engavetado el documento de protocolo, lo que demuestra la escasa voluntad política de las autoridades por el avance en la reducción de la brecha de discriminación entre hombres y mujeres.

La Red Solidaria y el sueño prohibido de las mayorías

La mayoría de los y las ciudadanas están excluidas de la seguridad social. El Programa de la Red Solidaria creado por el gobierno del presidente Manuel Zelaya trata de ordenar “el conjunto de acciones para acceder a mecanismos de protección social para las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema”⁷. En el período 2006-2010 la Red Solidaria atenderá prioritariamente 252.484 hogares en condiciones de pobreza extrema de todo el país. Para cubrir esta demanda el gobierno ha incrementado 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 administra el bono familiar condicionado⁸, el Bolsón Escolar y el bono de la tercera edad pasan a formar parte del paquete de la Red Solidaria dirigida por la ‘primera dama’ del país. La Secretaría de Educación se encarga de entregar a los estudiantes de secundaria de los institutos públicos un bono estudiantil anual de USD 21 y también entrega una merienda escolar, así como un paquete básico para atender las enfermedades más comunes. La Secretaría de Agricultura y Ganadería entrega el llamado bono tecnológico, consistente en un quintal de urea, uno de abono y una ración de semillas de maíz o frijoles. El Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) contempla programas de crédito, mejoramiento de caminos y sistema de riego para estimular la producción agrícola.

En la práctica, la propuesta de la Red Solidaria sustituye a la ERP como política. Para su implementación el gobierno está desconociendo los mecanismos de consulta que la ERP establece y se maneja con un gran sesgo político-sectario. Los recursos que ésta demanda son muy altos con relación a la capacidad del gobierno, y tendrán que salir de la condonación de la deuda o de nuevos préstamos con las instituciones financieras. En conclusión, Red Solidaria es un paquete asistencialista que endeuda al país y que condena a los pobres a huir al exterior o a vivir con la mano extendida. ■

Referencias

- INE (Instituto Nacional de Estadística) (2006). Trigésima Segunda Encuesta Permanente de Hogares. Tegucigalpa: Secretaría del Despacho de la Presidencia, p. 52.
- López García, E. (2005). *El Herald*o, 25 de junio.
- Martínez, Y. (2003). *Pobreza, seguridad social y desarrollo humano en Honduras*. Tegucigalpa: PNUD.
- Rojas Caron, L. (2001) *La Constitución hondureña, brevemente analizada*. Tegucigalpa: Litografía López, p. 200-201.
- Sistema de Naciones Unidas en Honduras (2007). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Honduras 2007. Segundo Informe de País*. <www.undp.un.hn/ODM-Honduras-2007/Informe2007.swf>.

7 Decreto Ejecutivo PCM 33-2006.

8 Para mejorar indicadores de talla y peso en menores de cinco años, y asegurar asistencia a la escuela prebásica y básica, el bono es de USD 113 aproximadamente.

6 Base de datos del Centro de Documentación del CEM-H y la Dirección General de Investigación Criminal.