



# PROGRAMA ECONOMICO DEL GOBIERNO DE HONDURAS CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Tegucigalpa, MDC  
20 de septiembre de 2002

Dr. West Keller  
Director General  
Fondo Monetario Internacional  
700 19th St., N.W.  
Washington, D.C. 20433  
Estimado señor Keller:

Bajo el gobierno del presidente Flores, el país ha preservado la estabilidad económica y el crecimiento del gobierno se ha beneficiado de los acuerdos de crédito y la Lucha contra la Pobreza. El período del presente gobierno está marcado por el año de 2001. Durante este transcurso se han realizado importantes acuerdos que están en la especificación de políticas y acciones para el 2002, explicadas en el informe del 2002 sobre economía con el tema principal está vinculada en mayo de 2002. Estas acciones se cumplirán estrictamente con los planes de desarrollo.

Estamos solicitando que el Director... que resta de 2001 y para el 2002. También le estamos solicitando... acciones aprobadas para la segunda revisión del acuerdo de crédito... solicitud de HONDURAS, y (3) para finales de octubre de 2002... para establecer valores en el Sistema Central. Concretamente... 2002, y regularización de estancias hasta el 31 de diciembre de 2002... económica de 2002. Sobre esta base, le estamos solicitando el desembolso del cuarto préstamo... el acuerdo describe en ERS/02/27 y nuestra carta del 22 de marzo de 2002. Finalmente, creamos que la reciente... el acuerdo de 2001 en la iniciativa SPPC2/ ampliado, le debe lugar a las suficientes garantías, y por ello solicitamos...

## El desafío ciudadano: Cambiar las intenciones de la carta con el fondo monetario internacional



**FOSDEH**  
FORO SOCIAL DE DEUDA EXTERNA  
Y DESARROLLO DE HONDURAS



El desafío ciudadano:

# Cambiar las intenciones de la carta con el Fondo Monetario Internacional

*Mauricio Díaz Burdett*  
*Rodulio Perdomo*

Foro Social de la Deuda Externa  
y Desarrollo de Honduras  
FOSDEH



# ÍNDICE

Presentación .....	7
1. Antecedentes del entorno de Política - Económica de Honduras y los demás Países Pobres .....	9
2. Variables Típicas del Análisis de Política Económica contenida en la Carta de Entendimiento del 2001. Carta de Intenciones Vigente para Honduras. ....	17
3. Las Variables de la Carta de Intenciones en un Contexto más Amplio .....	19
3.1. Elementos de la Inflación en Honduras como contraste al Memorando (Carta) .....	19
3.2. Deuda Externa .....	24
3.3. Pérdidas por el Deterioro en los Términos de Intercambio .....	28
3.4. El crecimiento Real y la verdad sobre el PIB en la economía familiar .....	31
3.5. La realidad de los Salarios en Honduras .....	33
3.6. Déficit Fiscal, Sueldos, Salarios y PIB. ....	38
3.7. Empresariado y Privatizaciones .....	39
3.8 La Tasa de Devaluación como Pieza capital del Modelo .....	41
3.9 Tasas de Interés en el Modelo de Ajuste .....	43
3.10. Dolarización .....	45
3.11. Equilibrio Macro y Microeconómico .....	48
Conclusiones generales .....	51
Anexo 1	



# PRESENTACIÓN

## El país sin fondo

Este trabajo que publica el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) habla de un país azotado por organismos multilaterales que persisten, una y otra vez, en dejar caer sus condicionalidades sobre las espaldas de una sociedad ya suficientemente castigada por la crisis y que no representan ni anticipan cambios sustanciales en la política económica y social; simplemente dan cierto oxígeno a las finanzas públicas, pero a partir de su propio desgaste.

En Honduras, cada vez que llega una misión del FMI o suscribimos una Carta de Intenciones lo que hacemos es actualizar un pasado que deja constancias, pero no lecciones.

Vale la pena subrayar que lo peor de los compromisos con el Fondo no son la dureza de sus medidas, sino la sensación escalofriante que nos deja de una Honduras estancada, que apela al ayer porque no logra precisar su futuro. Esa es la verdadera representación del conservadurismo en Honduras, un conservadurismo que no tiene color específico, que puede ser tanto rojo como azul, verde o amarillo.

Poniendo las demandas sociales como escudo, el gobierno - a tono con el fondo- pide al pueblo que acepte nuevos impuestos, que tolere que la moneda siga devaluándose permanentemente y que se apriete la faja, pero realmente no se le dice ¿para qué el sacrificio? o mejor dicho, ¿para beneficio de quiénes?.

Lo único claro hasta el momento es que cada vez que el Estado se pregunta dónde hay recursos para sostenerse, para pagar a los prestamistas internacionales o cubrir sus propios excesos, vuelve a ver a los sectores de siempre, como si tuviese una fijación por ellos. Así, toma dinero de los bancos, mejor dicho, de los cuentahorrrantes, de los pensionados, de los pequeños y mediano empresarios, de las propias empresas del Estado -como es el caso de Hondutel-, de las privatizaciones y de todos aquellos que generan recursos para su propia sobrevivencia.

Eso es lo peor de todo, las Cartas de Intenciones no mejoran la economía sino que su fin exclusivo es mantener un Estado pesado, costoso y burocrático que consume al menos un 53% de los ingresos totales que recauda en impuestos.

Igual que en los tiempos de Callejas, Reina o Flores, cada vez que los gobiernos apelan a «paquetazos», se justifican diciendo que la crisis ha llegado a sus momentos más dramáticos y demanda medidas desesperadas, o heroicas, pero, en verdad, ¿cuándo se toca fondo?.

Por la experiencia vivida en los últimos doce años, el fondo, en países como Honduras, parece tener el mismo sentido de la utopía; mientras más nos acercamos, más se aleja.

A ratos, como ciudadanos, deseamos que de una vez por todas nuestro país toque fondo para ver si ganamos el beneficio del rebote, pero no, la crisis es crónica e indefinida.

Técnicamente hablando, en EEUU si hay dos semestres continuos de crecimiento económico negativo, se declara un país en recesión. Pero en Honduras no tenemos dos semestres, sino años de indicadores negativos, tantos que el rasgo más distintivo de nuestra crisis es precisamente su permanencia.

A esta caída en picada de la economía nacional le faltan aún muchas etapas que cubrir y lo malo es que no se advierte una planificación de las mismas para superarlas. Con el FMI lo que tenemos es un recetario técnico, pero nunca va acompañado de las decisiones políticas adecuadas, es decir, de una visión de Estado, no de gobierno, ni de corto plazo.

Por ello, ante estas imposiciones tenemos ante nosotros la imperiosa necesidad de concertar un pacto social y económico que nos saque adelante, que al menos nos brinde una esperanza diferente a la de ser demolidos por la recesión y la ineficiencia; pero ambos pactos, que deben ser uno solo, demandan también un consenso político previo que por ahora no existe.

La cruda realidad es la que nos habla este documento que quizá peque de un lenguaje técnico, pero que no esconde la verdad. Su lectura no desanima sino que hace evidente que la crisis que vivimos es demasiado delicada como para dejarla sólo en manos de los economistas o del gabinete de banqueros que rodea al presidente Maduro. Estamos obligados como ciudadanía a tener una capacidad de propuesta e incidencia ciudadana de tal magnitud que no puede ser vista de menos o marginada. Una respuesta que no debe limitarse a lo social y político, sino que avanzar en lo productivo. Sin duda, hay que cambiar el libreto porque persistir en las mismas recetas no hará más que agudizar una polarización social que está transformando el rostro del país. ¿Será tan difícil entender que no hace falta tocar fondo para llegar al colapso?.

# 1. ANTECEDENTES DEL ENTORNO DE POLÍTICA - ECONÓMICA DE HONDURAS Y LOS DEMÁS PAÍSES POBRES

La pluralidad de las políticas económicas en los países en vías de desarrollo se ha convertido, a partir de los noventa, en temática propia de historiadores. Ahora la política económica es una sola y procede de los “consensos” establecidos entre los gobiernos de los países industrializados y de organismos de crédito internacional como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

De la mano de M. Friedman<sup>1</sup>, J. Buchanam<sup>2</sup> y R. Lucas<sup>3</sup> asistimos al espectáculo de observar, a manera de antesala, Estados despilfarradores e ineficientes, antes de ver el resurgimiento de una institución como el Mercado percibido como agente eficiente en la asignación de recursos y como único creador de riqueza.

La noción de mercado, eje central del paradigma macroeconómico de los pensadores neo-clásicos, es ahora moneda de curso internacional: desde Moscú hasta Tegucigalpa, pasando por Abidján y Bangkok, concurrimos a un nuevo paradigma macroeconómico que deja poco lugar a la discusión y al análisis; en parte por ser sustentado y patrocinado por organismos financieros internacionales como el FMI y el BM y, por otra parte, porque este ejercicio cuestiona los estamentos legales de países que,

---

1 Milton Friedman, como reputado padre de la Escuela monetarista de Chicago es el nuevo emisor de un paradigma macroeconómico, ahora hegemónico, que concede al control de la expansión monetaria la clave para prevenir las variaciones de la actividad productiva.

2 James Buchanam, como férreo crítico del Keynesianismo acentúa los denominados “fallos de actuación del sector público” y destaca el malestar de los ciudadanos con el Estado: “Los ciudadanos, si atendemos a las opiniones cotidianas y las encuestas periódicas realizadas en bastantes países, están insatisfechos tanto con la cantidad como con la calidad de los servicios públicos que reciben: insatisfechos con la distribución de la renta, por lo que parece baldío el tremendo esfuerzo que realizado por los sectores públicos de los países más avanzados en los últimos treinta años; por último, insatisfechos por la evolución de la actividad económica, que en los últimos años (segunda mitad de los setenta y primera de los ochenta) ha registrado tasas modestas de crecimiento, acompañadas de un ritmo muy vivo de incremento de los precios y de unas tasas de desempleo desconocidas desde la época de la gran depresión”. En La Teoría de la Elección social: Aportaciones Recientes. Instituto de Estudios Económicos, 1987. Pg.11.

3 Robert Lucas, Premio Nobel de Economía en 1995, critica la actuación de los sectores públicos aduciendo que los agentes económicos forman sus expectativas de futuro descontando de antemano las decisiones y actuaciones de las administraciones públicas; con ello nadie se sorprende y; por tanto, no se puede alterar la situación inicial que se pretendía cambiar.

aunque pequeños, en sus Constituciones todavía consignan la libertad, la soberanía y la independencia como sus principios fundamentales.

En ese sentido, la ausencia histórica de espacios de verdadera discusión y análisis en países pequeños como Honduras refleja la intencionalidad de que este sea un asunto entre gobiernos y Organismos Financieros Internacionales (OFI's), a espaldas de la población, por el simple hecho de que los técnicos de aquellos organismos y gobiernos saben que el contenido de las cartas afecta directamente la vida cotidiana de todos o casi todos los hogares y por ello, ponen de manifiesto su predilección por actuar sigilosamente y evitar así el costo político en que deberían incurrir por las decisiones de la política económica del país.

La liberalización de los mercados reales, materia todavía pendiente en los propios países ricos, deja como inculcable el hecho que dichos países exigen a los países pobres lo que ellos mismos no hacen, por ejemplo no liberan sus mercados de bienes y servicios requiriendo para ello acuerdos de comercio bilaterales o multilaterales, siguen subsidiando el sector agrícola volviendo incompetitivos los productos de los países pobres del sur, etc.

Por el lado del mercado laboral o del trabajo, este no presenta ningún indicador que permita identificar la libre movilidad humana como factor que agrega valor a los servicios y productos, antes bien, hay una represión de los flujos migratorios del sur hacia el norte, pero no del norte hacia el sur.

Los mercados financieros, por su parte, han estado generando disturbios de amplio espectro en países pobres, especialmente por los capitales especulativos que circulan por el mundo y las inversiones de coyuntura; sin llegar a afectar fuertemente a los países ricos. Esta particularidad, frecuentemente indicada como la "*imperfección de los mercados*" es, según los neoliberales, una falla menor de los mercados sin gran poder para generar disturbios mayores.

Sin embargo, la especulación financiera internacional de los años noventa causa inquietud en otro Premio Nóbel de Economía como Robert Solow, quien indica que "*la relación entre mercados financieros y reales, en principio debe reconocer que los mercados financieros tienen un papel muy importante en la asignación del capital: mucha gente ahorra, hay empresas que tienen necesidad de capitales y los mercados financieros están en medio; recogen los ahorros de los individuos y los colocan allí*

*donde son más necesarios para las empresas. Desafortunadamente, no parece que sea esto lo que está sucediendo hoy en día y los mercados financieros parecen estar implicados en operaciones que no tienen prácticamente ninguna relación con la economía real. Esto lleva a una sobre-financiación del sistema, por lo que ya muchas de las operaciones de los mercados financieros no tienen nada que ver con la asignación eficiente del ahorro, sino con la especulación con trozos de papel.”<sup>4</sup>*

En los países industrializados se suele practicar el consenso y disenso sobre el curso de la economía internacional y sobre la eficiencia global de los paradigmas predominantes y estas discusiones alimentan y perfeccionan el ejercicio democrático. En países pobres como Honduras, buena parte de los gobiernos junto con alguna parte de la llamada cooperación internacional tratan, por todos los medios, de silenciar, desprestigiar o relativizar los procesos de discusión y consulta, como también a los que desafían el pensamiento económico dominante.

Vale resaltar y citar algunos aspectos de los ejercicios sobre consenso y disenso practicado en los mencionados países industrializados, como medio útil para dilucidar la eficacia de los paradigmas vigentes: “...comparando respuestas de 1990 y 1976 (una encuesta similar realizada catorce años antes) se comprueba que, de las 21 proposiciones en común, al menos 10 tienen una respuesta significativamente diferente. Por ejemplo, respecto a la afirmación de que la inflación es, esencialmente, un fenómeno monetario, el rechazo era la posición predominante en 1976 con un 43% de los encuestados, proporción que queda reducida al 29% en 1990. Mientras, la supuesta curva de Phillips (“a corto plazo una reducción en el desempleo provoca un incremento en la inflación”) ya concentraba poco acuerdo hace 20 años, pero era aún más rechazada en 1990, en que solo la aceptaban sin matices uno de cada seis economistas norteamericanos.”<sup>5</sup>

En países europeos como España, una encuesta similar entre profesores universitarios de economía señala aspectos como los siguientes:

---

4 Entrevista con Robert Solow contenida en: Mario Pirani: El Futuro de la Economía. Ediciones Encuentro. 1995 P.73

5 Pulido Antonio, En el Umbral del Siglo XXI, Nuevos Mercados, Nuevas Ideas. Editorial Pirámide Economía XXI 1997.P.35. La encuesta citada corresponde a: R.M. Alston, J.R. Kearl y M.B. Vaughan: “Is there a consensus among economist in the 1990’s?”.in American Economic Review. Vol 82, # 2. 1992.

- “El Estado debe no solo privatizar la empresa pública, sino también vigilar y estimular el libre funcionamiento de la competencia.
- La restricción de presupuestos públicos equilibrados (anualmente) solo es admisible para el conjunto de varios años dentro del ciclo económico.
- La redistribución de la renta, la defensa del medio ambiente y la protección al consumidor se consideran como objetivos lícitos de política económica, que no afectan la eficiencia.
- No se acepta la fijación de precios, topes, tarifas o contingentes como formas eficaces de regular el funcionamiento libre de los mercados.
- La política económica debe preocuparse de que el Producto Interno Bruto (PIB) real se acerque al potencial de crecimiento, ya que el ajuste no es automático.”<sup>6</sup>

Siempre en Europa, el denominado Grupo de Lisboa<sup>7</sup> se pronuncia, de manera crítica, sobre tres dogmas económicos fundamentales en la conducción macroeconómica de los países:

1. Los flujos de capital deben ser libres y los valores de las monedas deben establecerse por los mercados.
2. La estabilidad de precios y el equilibrio presupuestario público son esenciales para la salud de todo sistema económico.
3. La eficiencia financiera y la salud del sistema económico son condiciones necesarias y suficientes para la inversión productiva, el crecimiento y el empleo.

Aún economistas de reconocida filiación liberal como R. Dornbusch deja traslucir un cierto matiz anti-fundamentalista en materia de políticas macroeconómicas cuando expresa sus ideas de afinidad, paradójicamente, pro mercado y pro gobierno: “...la victoria democrática, refiriéndose a Estados Unidos, abre una brecha en las relaciones interraciales, dando vida nuevamente a aquella constituency entre trabajadores blancos y negros que formó el electorado de Kennedy, sobre la base de un principio: más mercado pero también más gobierno. Es un gran cambio para este país y pienso que esta oleada

<sup>6</sup> Consuelo Gómez Amián: ¿ Hay consenso entre los académicos de la economía en el umbral del año 2000?. FIES 1997.

<sup>7</sup> Este grupo ha publicado una obra: *Finance and Welfare: Beyond Competition*, en el cual destacan los 3 dogmas enunciados y critican los determinismos de mercado sobre: tipos de cambio, tasas de interés y otras herramientas que se han convertido en finalidades en si mismas.

*sacudirá también a Europa: estamos al final de la era Reagan-Thatcher, el péndulo se ha desplazado.*"<sup>8</sup>

Un reconocido economista francés, vinculado a los gobiernos de los últimos 15 años, acepta también la necesidad de re-examinar posiciones sobre Mercado y Estado: "...mi filosofía está impregnada fundamentalmente de los principios de la economía social de mercado y me he esforzado por poner tanto al Estado como al mercado en su sitio."<sup>9</sup>

Este tipo de posicionamientos en países con mayor tradición democrática es, apenas, el telón de fondo a los posicionamientos hegemónicos de organizaciones como el FMI donde se establece que *no existen razones de eficacia económica ni de solidaridad en el bienestar social que justifiquen que el gasto público deba superar un 30% aproximado del PIB de un país, es decir, la proporción habitual hace treinta años.* . .<sup>10</sup>

El reciente Premio Nóbel de Economía del año 2001, Joseph Stiglitz, Economista en Jefe del BM hasta noviembre de 1999, no solamente está en desacuerdo con las recetas del FMI, sino que expresa frecuentemente lo siguiente: *"En teoría, el Fondo apoya a las instituciones democráticas en los países que ayuda. En la práctica, socava el proceso democrático al imponer sus políticas. Oficialmente, por supuesto, el FMI no " impone" nada. "Negocia" las condiciones para recibir ayuda.*"<sup>11</sup>

En esta perspectiva, el Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) ha venido demostrando desde su fundación, el círculo vicioso sobre el cual penden las políticas económicas y sociales de Honduras, un país en donde cada gobierno electo se ve enfrentado a una realidad tormentosa, más del 80 por ciento de su población se encuentra en situación de pobreza, existen pocos ingresos, hay una demanda creciente de obligaciones contractuales y políticas y una pesada y creciente deuda externa.

8 In Pirani Mario: El Futuro de la Economía. Editorial Encuentro, págs. 15.

9 El economista es Michel Albert, encargado de Planificación del gobierno Francés: In Pirani Mario, Op. Cit. P.139.

10 Tanzi V y L. Schknecht., "The Growth of government and the Reform of the State in Industrial Countries: IMF Working Paper. Diciembre 1995. p.13

11 Stiglitz J. Lo que aprendí durante la crisis económica Mundial. Abril 2000. Entrevista El Mostrador.cl .pág. 2.

También, encuentra que el Presupuesto de la República requiere de alrededor de 25 por ciento de nuevos préstamos o donaciones para sobrevivir. En resumen, necesita de más préstamos para cumplir, a medias, compromisos (sobresale el servicio de la deuda), los cuales distan mucho de las promesas de campaña. Para tener acceso a éstos préstamos y eventuales donaciones multilaterales y bilaterales, la “cooperación” le exige al gobierno tener un acuerdo con el FMI que conocemos popularmente como la Carta de (Malas) Intenciones, muy parecidas a las aplicadas a Indonesia, Argentina, etc. En el argumento que el libre mercado (descrito antes) resolverá la pobreza y todo lo demás y que el Estado es por definición mal administrador, por lo tanto hay que venderlo todo, pero resulta que la famosa eficiencia y mejoras de calidad solamente se logra con incremento a los precios, lo cual puede hacerlo cualquiera.

Merece una rápida reflexión, la requerida privatización de la compañía de telecomunicaciones HONDUTEL, que hubiese reembolsado cerca del cien por ciento de la inversión ofrecida por una multinacional (vender un monopolio a otro monopolio) con menos de dos años de utilidades. Si se reinvertieran las utilidades en la Empresa, no sólo sería una de la más rentables en Centro América sino también de las más eficientes. Como interioridad y pese estos antecedentes, HONDUTEL no puede tomar financiamientos, es decir o se vende o se muere.

Stiglitz, una vez salido del BM, ha denunciado en diversas ocasiones la obsesión de los técnicos del FMI por imponer las mismas recetas para países en vías de desarrollo con problemas económicos diferentes.<sup>12</sup> Para Stiglitz los economistas del FMI estarían provocando cambios profundos en el tejido social de los países pobres al simplemente exponer a estas economías a la especulación inherente a la liberalización financiera, también “impuesta” o “negociada” por el FMI.

Otro ejemplo planteado por Stiglitz es la crisis asiática desatada a partir de 1997, sobre la cual indica que: *“...el verdadero problema de Asia fue la poca intervención gubernamental por la falta de regula-*

---

<sup>12</sup> Stiglitz establece que las medidas de austeridad fiscal impuestas correctamente a países de América Latina fueron también impuestas a países como Tailandia con considerables superávits fiscales. En una ocasión Stiglitz sugirió un cambio de política, típica del FMI para Indonesia, debido al fuerte potencial de desembocar en disturbios sociales. Sin embargo Michel Camdessus expresó públicamente que el sudeste asiático tenía que sufrir tales políticas para salir de la crisis.

*ción financiera. El problema de Tailandia no fue que el gobierno haga inversiones inmobiliarias sino que los reguladores no las supieron detener a tiempo.»<sup>13</sup>*

Finalmente, este autor dirige sus críticas al denominado “Consenso de Washington”, conjunto de políticas acordadas por el FMI, el BM y altos funcionarios del gobierno de los Estados Unidos al comienzo de la década de los noventas, que consisten en promover a toda costa la apertura comercial, la privatización y la estabilidad macroeconómica para todos o casi todos los países en vías de desarrollo como únicas fuentes o guías de éxito.

El núcleo de las críticas, aportando evidencias sobre las consecuencias desastrosas de las políticas impuestas por el FMI y el BM, destaca la omisión de variables y factores claves como la educación o la tecnología como grandes temáticas infaltables en cualquier modelo de desarrollo. En su muy conocido artículo «Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso post Washington», Stiglitz refiere la importancia de ir más allá de la búsqueda de políticas para el control de la inflación y dice: «*Las políticas del Consenso de Washington son incompletas y, a veces, equivocadas. Hacer funcionar bien a los mercados requiere algo más que baja inflación; necesita regulación fiscal, políticas para la competencia, que promuevan la transparencia y faciliten la transmisión de tecnología*»<sup>14</sup>.

Con las afirmaciones del Premio Nóbel de Economía del 2001, y más recientemente con la crisis Argentina se permite argumentar, probablemente sin el inconveniente de la carga ideológica que suele asignarse a los que criticamos organizaciones como el FMI, que las políticas de esta institución para países como Honduras, pueden haber sido incompletas y a veces equivocadas. Y esto fundamenta la necesidad de rescribir los memorandos o cartas de entendimiento con instituciones como el FMI y el BM.

Para el FOSDEH, Es necesario un marco más amplio de lectura de las variables y factores claves para impulsar verdaderos procesos de desarrollo y no solamente buscar el control de la inflación y del déficit fiscal.

---

13 Stiglitz, Op. Cit.

14 Stiglitz J. “Más Instrumentos y Metas más Amplias para el Desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington” Ed. El Clarín. 1999.

Por otra parte, se ha agregado a mediados de la década de los noventa el concepto de “Desarrollo Sostenible” como un concepto global que incorpora consideraciones sobre el medio ambiente y la relación estrecha entre el desarrollo humano y la matriz de recursos naturales y sociales. Este enfoque, inexistente en la noción de mercado y de Estado minimalista del pensamiento neoliberal, necesariamente apela a incorporar un conjunto variado de elementos que condicionan y afectan la producción y distribución de bienes.

No obstante la riqueza de un marco más amplio como el del “Desarrollo Sostenible”, el re-examen de las principales cifras del desempeño intencionado de Honduras es un expediente inicial válido para encontrar y aportar nuevos esquemas interpretativos desde la propia lógica de construcción de las cartas o memorandos de intención con el FMI.

## 2. VARIABLES TÍPICAS DEL ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA CONTENIDA EN LA CARTA DE ENTENDIMIENTO DEL 2001.

### CARTA DE INTENCIONES VIGENTE PARA HONDURAS.

Sometiendo a examen las condiciones expresas de la Carta de Intenciones de Honduras con el FMI, (Anexo 1) se encuentra un marco realmente estrecho de indicadores y variables que supuestamente cumplirá con los parámetros del FMI y del consenso de Washington.

**Cuadro 1: Indicadores y Variables de la Carta de Intenciones**

Indicadoresde Carta de Entendimiento	2001	2002	2003	2006
1. Inflación	10%	8%	6%	
2. Déficit Cuenta Corriente de BP/PIB	>5%	>5%	>5%	< 5%
3. Déficit Sector Público no Financ /PIB	2.1%	2%		
4. Déficit Gobierno Central/PIB	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
5. Gasto Social/PIB	10%			
6. Ingresos Tributarios / PIB	>17.6%	>17.6%	>17.6%	>17.6%
7. Sueldos y Salarios /PIB	9.2%	>9.2%	<9.2%	7%
8. Emisión Monetaria	7.7%			
9. Requerimiento de Inversiones Obligatorias para Bancos Comerciales	5%	3%	3%	3%
10. Crédito a Partes Relacionadas	3 Años	3 años	3 años	3 años
11. Porcentaje de Capital en Préstamos a Partes Relacionadas.	120%	30%	30%	30%
12. Límite de Participación de los bancos en capital de otras Empresas (Holding)	50%	20%	20%	20%
13. Tipo de Cambio (tasa de devaluación anual)	5.%	5%	5%	5%

De este conjunto de 13 indicadores y variables (seleccionados del propio texto de la Carta de Intenciones) con la excepción de los relacionados al crédito y capital a partes relacionadas de los bancos, los diez restantes indicadores tienen en común el atributo de ser o tratar de aproximarse, en un período no mayor de 5 años, a valores predefinidos como aceptables por el FMI.

Este es, por tanto, el conjunto de acotaciones externas que influirá de manera decisiva en el crecimiento y desarrollo del país. Los indicadores de los numerales 10, 11 y 12, tendentes a modernizar o perfeccionar los mercados de capital, son probablemente los que pueden tener el apoyo de la sociedad civil, por significar un cambio sustancial en los holdings financiero-industriales-exportadores que han controlado, para sí mismos y por años, los grandes flujos de capital.

El resto de indicadores contienen, sin embargo, una fuente de discusión y análisis por entamar, de manera directa, los muy precarios e insuficientes niveles de bienestar del presente y del futuro inmediato. Las líneas siguientes pretenden ser un primer marco de análisis que deberá forzosamente ser sometido a debate con diversos agentes de la sociedad civil en general hasta el punto de alcanzar otros consensos probablemente diferentes al de Washington. Más adelante se expresan opiniones sobre las variables de referencia.

### 3. LAS VARIABLES DE LA CARTA DE INTENCIONES EN UN CONTEXTO MÁS AMPLIO

Las 13 variables de la Carta de Intenciones, realmente precisan una ampliación y un contexto que permita verificar especialmente, la relación entre las variables financieras con las del sector productivo. De igual forma, es necesario aclarar la intencionalidad real de las medidas y verificar que las mismas se mantienen consistentes con el marco legal existente.

Es importante contextualizar, con un marco preliminar de análisis, algunas de las variables que aparecen en la carta. Este proceder pretende contribuir al encuentro de elementos consistentes de gobernabilidad, por la vía de suministrar información esencial que permita calificar la relevancia o irrelevancia de las intenciones manifiestas en el documento.

Otra razón crucial de este análisis, parte de una consideración estratégica, a manera de reflexión movilizante, a la prevención del fenómeno de tensión creciente entre el sector empresarial y el mundo obrero, incluyendo buena parte del universo de empleados del sector público. Esta situación, que ha venido agravándose en los primeros meses del gobierno de Lic. Ricardo Maduro, parece sustentarse en un desconocimiento de las limitaciones y condicionantes de la actual escena económica y política internacional. La ingobernabilidad se hace patente en la medida que se cierne sobre el país cierta inflexibilidad e intolerancia, para pactar o acordar entendimientos que a la larga fortalezcan el tejido social del país.

#### 3.1. Elementos de la Inflación en Honduras como contraste al Memorando (Carta)

En la sección anterior observamos que el indicador de precios (inflación) es un factor clave en la carta de intenciones entre el Gobierno de Honduras y el FMI. Ahora, conviene re-examinar este indicador

en un lapso de tiempo más largo con el propósito de llegar hasta el punto de justificar o no el condicionamiento de la política económica actual según el propio texto de la Carta de Intenciones. Una crucial conclusión inicial consiste en asumir, con fundamento basado en evidencia, que Honduras no es ni ha sido un país con experiencia en procesos hiperinflacionarios sostenidos. (Honduras no tiene los antecedentes de México, Brasil, Nicaragua o Ecuador).

Honduras se ha caracterizado por cifras “bajas” de un dígito en el período 1950-1970. Cifras medias de un dígito en el período 1971-1989 y; paradójicamente, cifras bajas de dos dígitos en la década de los noventa que es el período de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y de la fuerte condicionalidad de organismos como el FMI y el BM. ¿Será esta una evidencia de que Honduras ha sido tratada con el recetario de estabilización aplicado a México, Brasil, Nicaragua o Ecuador?, ¿Ha sido este recetario lo que ha producido inflación o ha sido la mala conducta de los gobiernos en materia de emisión monetaria inorgánica?.

Algunas cifras que pueden respondernos a estas preguntas se encuentran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2: Índice de Precios al Consumidor: 1950-2000  
(1978=100)**

Período	Variación Anual Promedio
1950-1960	2.3
1960-1970	1.9
1970-1980	7.9
1980-1989	6.2
1950-1989	4.5
1990-2000	16.7

Fuente: Banco Central de Honduras y Política Económica. Miguel Cálix S.

De acuerdo con las cifras anteriores, el proceso de ajuste durante la década de los noventa, ha producido niveles de inflación tres o cuatro veces superiores a los períodos de No ajuste. Es decir se producen resultados inversos, la pregunta es si estos son producto de procesos relativamente aleatorios o si son creados deliberadamente?

Por un lado, la liberalización, al alza, de las tasas de interés en la década de los noventa, por encima de las tasas de inflación para lograr mantener tasas reales positivas, pudo generar una presión adicional sobre los costos de producción y; por otra parte, los fuertes procesos de devaluación del Lempira implicaron una “inflación” del precio final de las importaciones en bienes de consumo y duraderos.

A pesar de resultados inflacionarios por incremento en el costo de alquiler del dinero y por la espiral de devaluación del Lempira, existe la posibilidad que la inflación fuese “buscada”<sup>15</sup> si se atiende al comportamiento de las tasas de encaje legal. Según la teoría monetaria, se suele implicar un resultado inverso de desacelerar la inflación ante incrementos en el encaje: *“Un aumento en el encaje es anti-inflacionario porque reduce la cantidad de depósitos a la vista en el sistema económico, y las reservas en exceso de los bancos para expansión potencial del crédito.”*<sup>16</sup>

El análisis de series históricas del encaje legal demuestra que justamente ocurrió lo contrario: se abatió el encaje legal sin reducir las tasas de interés y ello implicó, en términos equivalentes, como si se tratara de apagar un incendio con gasolina. En efecto, se produjo una reducción sin precedentes en el nivel de encaje legal, que en 1995 pasó de 36% a 12%, cifra que rige todavía en los primeros meses de 2002. El negocio de prestar dinero alcanzó, en toda la década de los 90, cifras sin precedentes por las tasas de interés vigentes, principalmente por el enorme diferencial prevaleciente entre las tasas activas y pasivas, y por la considerable mayor cantidad de recursos relacionados con el menor encaje legal. Bajo estas circunstancias, favorables al sector financiero y a las empresas exportadoras relacionadas, se comenzaron a experimentar quiebras en el sector productivo las cuales, eventualmente, también abarcaron un segmento, mal vigilado y supervisado, de Bancos e instituciones no financieras.

Si la década de los noventa se considera como una búsqueda activa del control de la inflación, según los PAE y las Cartas de Intenciones con el FMI, la realidad de las tendencias observadas en el encaje legal y en las propias tasas de interés demuestra que el éxito de bajas tasas de inflación en las décadas:

---

15 El modelo del FMI precisa del fenómeno de la inflación para aplicar el resto de la panoplia de indicadores: tasa de devaluación para corregir la sobrevaluación del Lempira, contención del déficit fiscal, etc.

16 Kurihara Kenneth, Teoría Monetaria y Política Pública. Fondo de Cultura Económica. P.73.

60, 70 y 80 estaba asociado a un manejo apropiado en los requerimientos de encaje que justamente se invirtió en 1997, 1998, 1999, 2000 y en el reciente 2001. Los periodos de estabilidad macroeconómica, vinculados a una disciplina en el manejo de la masa de recursos monetarios, comienzan a ser socavados con la simultaneidad de: bajos requerimientos de encaje legal y la prevalencia de altas tasas de interés que presiden el final de la década de los años noventa.

**Cuadro 3: Tendencias del Encaje Legal (1958-2000)**

Años	Tasa de Encaje Bancos Comerciales	Tasas de Interés Promedio	Variación Interanual del IPC
1958	42%		
1967	35%		
1970	20%		
1972	28%		
1975	25%		
1980	30%		
1984	32%		
1985	35%		
1992	34%	28.10	8.8
1993	37%	36.40	10.7
1995	36%	37.43	23.8
1997	16%	40.90	20.2
1998	12%	38.50	13.7
1999	12%	29.15	11.6
2000	12%	28.5	11.1

Fuente: BCH (las tasas de interés promedio se refieren a tasas activas sobre prestamos de bancos comerciales).  
La base del IPC es 1980 = 100.

Los Certificados de Absorción Monetaria (CAM) son elegibles para cubrir el 2% del encaje legal a partir de 1996 a una tasa del 21% anual, este expediente ciertamente contribuye a contraer el circulante pero el costo imputable es seguir manteniendo altas las tasas de interés<sup>17</sup>

Desde la propia ortodoxia monetarista, mantener altas tasas de interés con bajos requerimientos de encaje legal significa, por un lado, provocar la inflación y por otro contraer el ritmo de actividad económica (en los 4 países restantes de Centro América las tasas promedio de interés eran menores en el período y esta situación provocó flujos importantes de recursos financieros desde esos países a Honduras generando ciclos prolongados de sobreliquidez). ¿Estas anomalías no son sujetas o contempladas en el acuerdo entre Honduras e instituciones como el FMI?. o ¿se debe, como el Grupo de Lisboa, proclamar la libertad irrestricta de los flujos de capitales?

Rescribir una carta o memorando de intenciones debiera incorporar acuerdos de hacer converger las tasas de interés del país al promedio de las tasas vigentes en Centro América, no hacerlo significa exponer el país a la influencia de capitales especulativos con un alto potencial de generar problemas mayores como quiebra de bancos e instituciones financieras. (Los acuerdos centroamericanos de convergencia macroeconómica acordaron la tasa de 5% como tasa pasiva de interés en el período 2000-2005).

Cambiar las intenciones de la Carta, atendiendo a lo específico de tasas de interés, implica un posicionamiento estratégico sobre la repartición de los potenciales beneficios, perjuicios y riesgos de los diferentes sectores productivos. Las altas tasas de interés en medio de fases claramente recesivas de la economía provocó la quiebra de centenares de agricultores y, paradójicamente, ganancias extraordinarias en el sector financiero. La sociedad civil, generalmente poco informada, ha sido mantenida al margen de estas negociaciones que impactan fuertemente la economía de los productores pequeños y medianos con escasa capacidad de maniobra e incidencia en temas esenciales como el de las tasas de interés –activas y pasivas- o lo concerniente a la política de devaluación permanente del Lempira

---

<sup>17</sup> El Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos realizó 11 recortes en el año 2001 para enfrentar el grave problema de la recesión, cerrando la tasa a 1.75% anual, su valor más bajo desde 1961.

frente al dólar. ¿A quién benefician las altas tasas de interés en periodos recesivos de la economía?. Lo que funciona de acuerdo a la ortodoxia monetarista, caso de Estados Unidos de Norte América, no es extrapolable para países como Honduras. Probablemente porque no está contemplado en el recetario del FMI.

### 3.2. Deuda Externa

Es oportuno indicar que la variable deuda-desendeudamiento tan condicionada por las Cartas de Intenciones y las relaciones con países ricos, requieren un tratamiento más serio e integral. Los argumentos basados en la realidad indican muy claramente que la deuda es insostenible, creciente, que no ha logrado reducir la pobreza y que ahora se convierte en el principal problema del financiamiento del gobierno y del desarrollo nacional.

El Cuadro No. 4, procesado a partir de diferentes fuentes, demuestra claramente la grave situación de endeudamiento externo. En diez años (1990-1999), el servicio de deuda acumulado es de US\$ 3,513.8 millones, apenas menor que el saldo de deuda total de US\$ 3,919.7 en un poco más de US\$ 400 millones. Es interesante aclarar que este servicio significó pagar casi 60 por ciento en capital, no obstante la deuda siguió creciendo.

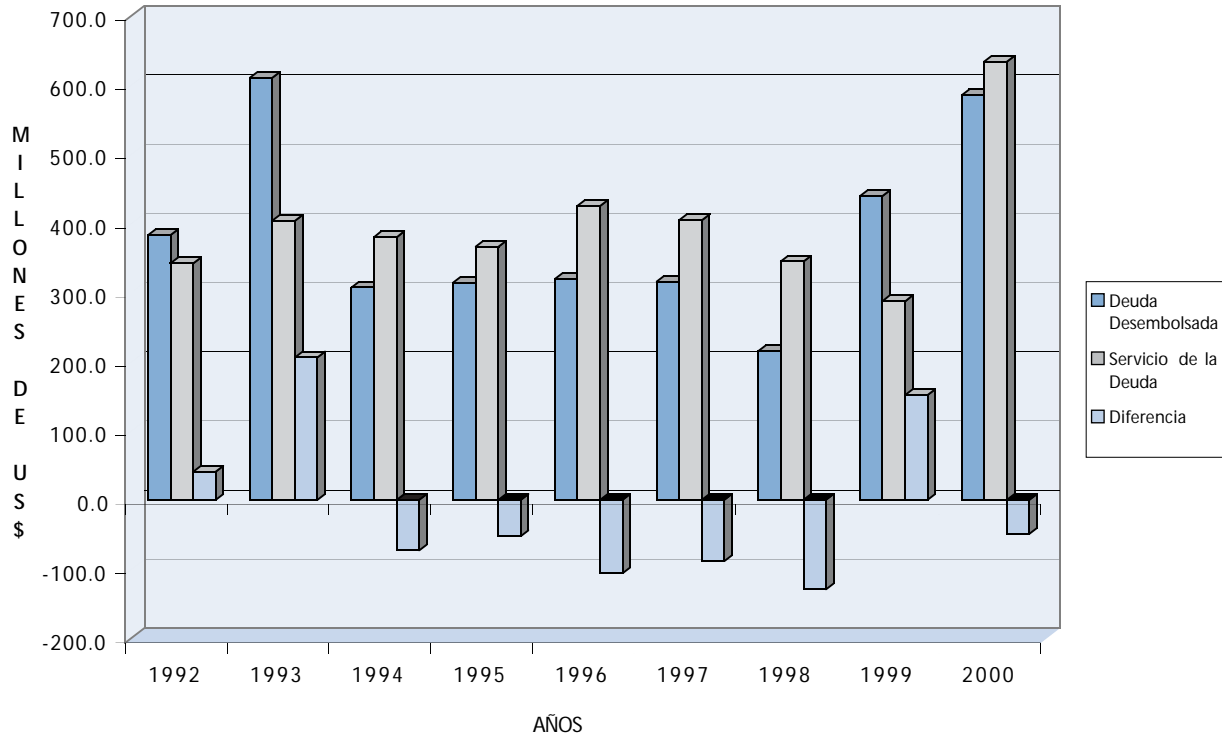
Resalta también de manera muy especial, los contrastes negativos entre el gasto social y el servicio de la deuda (el saldo negativo acumulado 1990-1999 es de US\$ 442.14 millones, lo que demuestra que el principal interés y prioridad de los gobiernos y las diferentes cartas de intenciones es pagar la deuda sin importar el costo humano), no obstante lo recibido después del Huracán Mitch y la inclusión de otros gastos como parte del gasto social como lo realizado por el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) y el Programa de Asignación Familiar (PRAF) que de todas maneras trabajan con un 90 por ciento de recursos en calidad de deuda externa.

**Cuadro 4: Deuda Externa y Gasto Social (1990-1999)**

AÑO	SALDO DE DEUDA PÚBLICA EXTERNA	PAGO DE PRINCIPAL DE DEUDA EXTERNA	PAGO DE DE EXTERNA	PAGO DE SERVICIO DE DEUDA EXTERNA	GASTO SOCIAL	DIFERENCIA ENTRE GASTO SOCIAL Y SERVICIO DE DEUDA EXTERNA
1990	3,400.4	249.9	205.3	455.2	230.32	-224.88
1991	3,060.2	176.7	125.8	302.5	244.19	-58.31
1992	3,192.0	214.7	40.4	255.1	270.51	15.41
1993	3,280.0	161.8	146.5	308.3	302.77	-5.53
1994	3,743.6	195.0	177.3	372.3	256.15	-116.15
1995	3,996.7	233.5	182.4	415.9	313.20	-102.7
1996	3,885.3	434.9	171.9	606.8	300.29	-306.51
1997	3,786.4	183.1	164.0	347.1	324.07	-23.03
1998	3,824.7	152.4	148.1	300.5	368.92	68.42
1999	3,919.7	72.0	78.1	150.1	461.24	311.14
Acumulado		2,074.0	1,439.8	3,513.8	3,071.66	-442.14
Promedio del Período		207.4	143.98	351.38	307.16	
		222.4 <sup>a</sup>	151.3 <sup>a</sup>	373.74 <sup>a</sup>	373.74 <sup>a</sup>	

<sup>a</sup> Promedio entre 1990 y 1998, sin considerar 1999 por el alivio de deuda.

### HONDURAS: RELACIÓN ENTRE DEUDA DESEMBOLSADA Y SERVICIO DE LA DEUDA (1992-2000)



Fuente: \* Evolución Económica de Honduras 1999 y 2000. Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Banco Central de Honduras (BCH).

A pesar del cuadro económico “dantesco”, para tener posibilidades de alivio de deuda (condonación) de los grandes acreedores amalgamados en los OFI's, Honduras sólo pudo acceder a la Iniciativa para los Países Pobres Severamente Endeudados (HIPC) por medio del empujón del huracán Mitch, porque a juicio de las autoridades “celestiales” de la economía del mundo, Honduras tenía una deuda sostenible, lo cual debe leerse como servicio de deuda seguro para los acreedores.

Con la HIPC, Honduras talvez logre un alivio de casi US\$ 966 millones que serán otorgados en un plazo de 8 años, mismos que comenzaron a ejecutarse en el año 2000 mediante el alivio interino de deuda y mientras entre en vigencia la Estrategia de Reducción a la Pobreza (ERP) patrocinada por la comunidad internacional especialmente por el BM y el FMI. La ERP intentó ser un ejercicio participativo, pero realmente su componente sustantivo es el capítulo macroeconómico que no es más que el marco de la Carta de Intenciones suscrito en el 2001. Nadie excepto algunos exfuncionarios de gobierno saben qué proyectos, prioridades y beneficiarios resultaron de los primeros US\$ 98.3 millones aliviados por HIPC.

Considerando lo anterior, los préstamos y alivios de deuda, siguen siendo el tesoro escondido del círculo privilegiado de dos o tres funcionarios de gobierno y el organismo financiero, a la usanza de siempre y con los “éxitos” de siempre.

En el marco de las expectativas, y luego de que el último gobierno “celebrara” la inclusión interina como “país pobre severamente endeudado”, el Cuadro 5 expresa claramente que Honduras sería el que menos alivio de deuda podría recibir a cambio de igual o más condicionalidades.

Países que no han pagado su servicio de deuda, con gobernantes demostradamente corruptos son hoy posiblemente mejores beneficiarios de esta iniciativa. Vale la pena preguntarse entonces, ¿si es “rentable” tener carta de intenciones, la aplicación de medidas que además de impopulares son económica y técnicamente inconsistentes?.

**Cuadro 5: Reducción en el Servicio de la Deuda por Aplicación de la HIPC  
(Millones de US Dólares)**

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Antes de HIPC	197.8	201.2	340.8	480.0	441.0	415.6	386.9	303.4
Después de HIPC	166.6	134.1	209.5	276.1	246.5	258.3	263.5	246.5
Diferencia	31.2	67.1	131.3	203.9	194.5	157.3	123.4	56.9

Fuente: Secretaría de Finanzas, 30 de junio del 2000.  
Datos Banco Mundial

### 3.3. Pérdidas por el Deterioro en los Términos de Intercambio

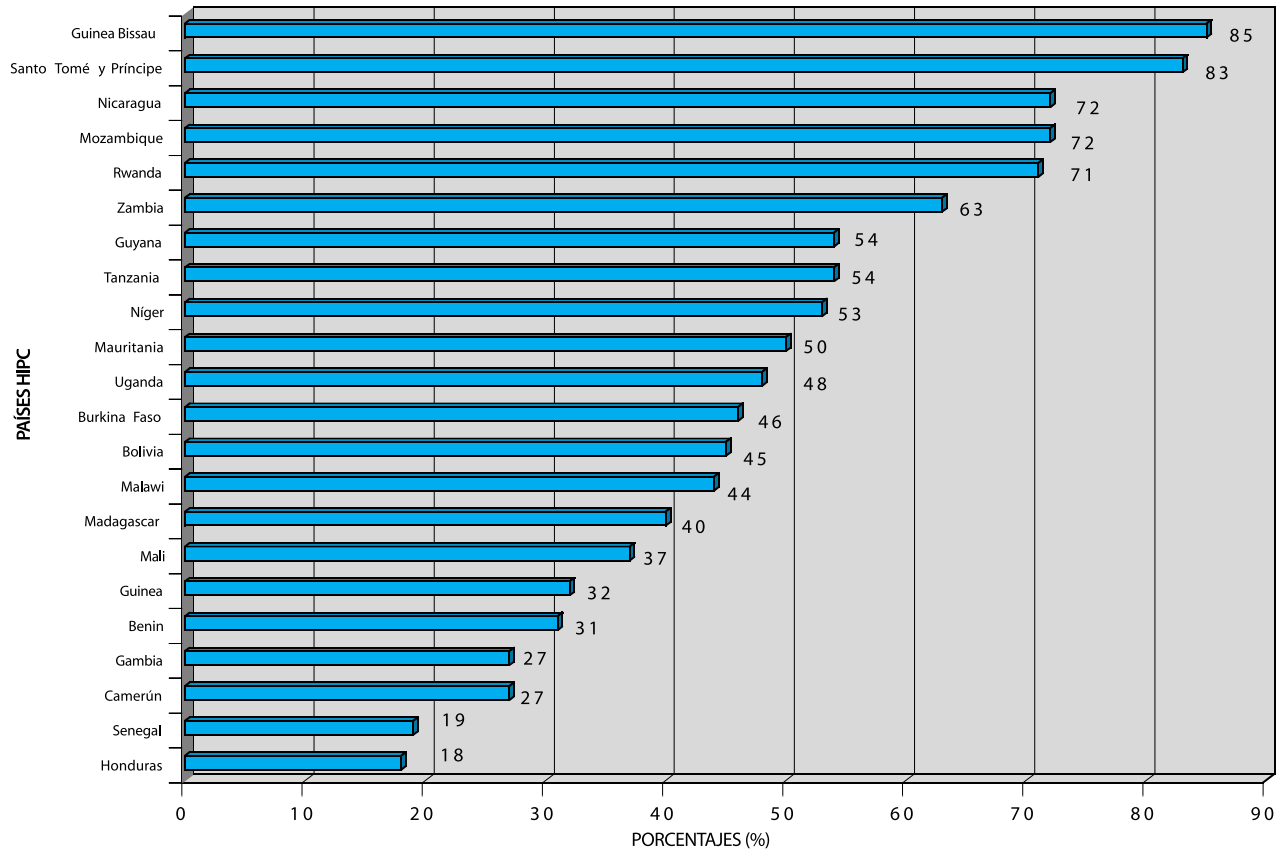
En enero de 1999, Honduras podía comprar 10 barriles de petróleo con 1 quintal de café, y en diciembre de 2001 solamente 3<sup>1</sup>. La situación concreta de los productores cafetaleros con una drástica caída en el precio del café: honrando deudas con elevadas tasas de interés y comprando insumos importados, a cada instante más caros por la política de devaluación semanal, permite ilustrar lo que le sucede al sector real de la economía, lo que le ha estado sucediendo en los últimos años de aplicar las medidas del FMI.

El marco restringido de 13 variables e indicadores (ver el cuadro # 1) del memorando es, realmente, muy estrecho para contener medidas coherentes con el desenvolvimiento de los sectores productivos que son la base de sustentación de la sociedad hondureña.

Un documento de acuerdo con el FMI podría suscribirse en mejores condiciones con participación popular, si al menos productores como los de café, banano, aceite o granos básicos logran visualizar, en tales acuerdos, sus intereses bien representados ante cambios de la política económica o del

<sup>18</sup> El documento *Resultados Económicos en Centro América en el 2001* del Consejo Monetario Centroamericano afirma que los países centroamericanos perdieron US\$ 2.2 billones por el deterioro en los términos de intercambio.

## REDUCCIÓN DE LA DEUDA COMO PRODUCTO DE HIPC



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM); Diciembre 22, 2000.



propio entorno internacional. Sin embargo, los que escriben la carta o memorando de intenciones solamente están interesados en variables e indicadores financieros que, de muchas maneras, dificultan a los sectores productivos el poder advertir el grado de perjuicio que entrañan.

### 3.4. El crecimiento Real y la verdad sobre el PIB en la economía familiar

El Producto Interno Bruto (PIB), que es la riqueza producida por Honduras cada año, es una buena medida del desempeño global del país cuando verificamos si el crecimiento real, restando al crecimiento nominal el crecimiento interanual de precios, es igual o superior al crecimiento poblacional.

En los últimos cuatro años, las tasas reales de crecimiento han sido durante tres años, inferiores al crecimiento estimado de 3.3% de la población; solamente durante el año 2000 se logró un crecimiento real por encima del crecimiento poblacional. Tres años de serias dificultades y un año apenas de consuelo por el hecho de no traducir un nivel sensible de bienestar incrementado.

Los bienes materiales básicos para el diario vivir se alejaron de la mesa de la gran mayoría de las familias hondureñas sobre todo desde 1998, con un leve acercamiento durante el año 2000.

El cuadro 6 es contundente en cuanto a mostrar cifras oficiales de muy bajo crecimiento del PIB y cifras de una persistente aunque baja tasa de inflación que significa una caída sostenida en el poder adquisitivo de los hondureños de bajos ingresos –los cuales son más de la mitad del total poblacional. Estos números permiten afirmar que muchos productos, esenciales para la vida, se han estado cayendo de la mesa de los hondureños, con pocas posibilidades de retornar, salvo si se obtienen tasas de crecimiento iguales o superiores al 5% como planean los técnicos del actual gobierno. El 80% niños que nacieron y nacerán en los años venideros tienen menores posibilidades de acceder a alimentos básicos y suficientes para la vida.

**Cuadro 6: PIB, Inflación y Crecimiento Poblacional**

Variables	1998	1999	2000	2001
PIB Precios de Mercado	70,438	77,095	88,025	98,812
Inflación Interanual	15.7	10.9	10.1	8.8
Crecimiento Real del PIB	2.9	-1.9	4.8	1.4
Crecimiento Poblacional	3.3	3.3	3.3	3.3

Fuente: BCH

Para este gran sector social, encontrar el sustento diario será cada vez más difícil, sobre todo si se cumple la realidad ya observada de la “macroeconomía oficial” aún si ésta logra, realmente, expresarse en las mesas de los pobres. Para instituciones como el FMI basta el anuncio de crecer igual o por encima de 5%; pero para los pobres no puede ser suficiente un anuncio como tal porque la práctica cotidiana en los últimos años de ajuste ha sido precisamente como una “emboscada” a sus frugales mesas. El denominado “derrame” no ha tenido lugar y ya muchos bienes básicos como la carne vacuna se consideran “suntuarios” porque una libra de carne es igual o casi igual al salario mínimo de un día. La mayoría de los hondureños no comen hamburguesas, *contrario Sensu* como solía asegurar el ex presidente, José Azcona Hoyo, iniciador del ajuste: hoy día, una hamburguesa con refresco y papas (un como económico) cuesta igual o más que un salario mínimo diario. Un obrero que se atreva a invitar a comer a su familia (promedio de cinco miembros) a un negocio de comida rápida fácilmente gasta el equivalente a una semana de trabajo.

Las reformas propiciadas con el ajuste no han beneficiado el salario real de los trabajadores. Estas reformas han ajustado y seguirán ajustando los salarios reales. En una “carta de intenciones” del Gobierno con su pueblo, un punto crucial de negociación sería precisamente el de los salarios mínimos y el de la distribución de los beneficios del crecimiento económico. Al FMI en cambio, le basta cuando el gobierno hondureño le asegura no seguir indexando los salarios mínimos, es decir, se regocija al saber que la mitad de la Población Económicamente Activa (PEA) solo podrá disfrutar de los bienes básicos mencionados si surge un formidable incremento de la productividad que amerite un

cambio sustancial en las remuneraciones. Claro está, que es sensato pensar en la necesidad de aumentar la productividad, como también considerar que para que ocurra la tecnología, la capacitación e investigación-acción tecnológica tienen un papel preponderante.

### 3.5. La realidad de los Salarios en Honduras

Existe un nivel escasísimo de conocimiento nacional sobre la realidad de los salarios en Honduras; es decir, no se alcanza a comprender la extrema gravedad del problema de insuficiencia de los salarios con remuneraciones que debieran permitir la satisfacción de las necesidades mínimas de una vida digna. El posicionamiento del FMI y la intencionalidad al que se ve sometido el gobierno es contener el crecimiento de los salarios por sus repercusiones en el déficit fiscal. En la Carta de Intenciones no existen expresiones analíticas más allá del déficit fiscal y su vinculación con el índice de precios. Se conciben los salarios como un problema en sí mismo que debe contenerse a toda costa.

Veamos ahora la realidad de estos salarios; siempre en atención al dato crucial que solamente un 50% de la PEA “goza” del beneficio de un salario. De acuerdo con las cifras del cuadro 7, se arriba a concebir la gravedad de la realidad social del país: 66% de los asalariados del país reciben menos de Lps. 1,600.00 (equivalentes a un poco más de US\$ 100 mensuales a abril, 2002) y; como contraste, el costo mensual de una canasta de alimentos básicos es de Lps. 3,033.00 (unos US\$ 190) en el año 2001.

**Cuadro 7: Estimación de la Incidencia de tramos Salariales por Rama de Actividad Año 2000 ( Estimado en base a Encuesta de Hogares de marzo de 1999)**

	Agricultura	Industria	Comercio	Otros	Total	%
Por debajo del Salario Mínimo	178,983	38,379	37,383	69,605	324,350	37.2
Entre Salario Mínimo y L. 1,600.00	56,316	90,958	40,795	64,258	252,327	28.9
Salario entre L. 1,600.01 y L. 2,000.00	15,831	34,159	19,288	37,099	106,377	12.2
Salario Mayor de L. 2,000.01	14,693	58,896	29,548	85,289	188,426	21.6
<b>Total</b>	<b>265,823</b>	<b>222,392</b>	<b>127,014</b>	<b>256,251</b>	<b>871,480*</b>	<b>99.9</b>

\* En la encuesta de marzo de 1999, del INE, 11,523 trabajadores del sector privado resultaron con ingreso ignorados. A la masa restante se le aplicó un 3% de crecimiento para estimar la masa de asalariados del año 2000.

En la agricultura, la industria, el comercio o en el resto de sectores, más de la mitad de los obreros asalariados viven por debajo del umbral mínimo de subsistencia; y así viven también sus familias, por debajo de las expectativas de vida que normalmente gozan las familias en los países desarrollados. La minoría, 21.6%, que gana más de Lps. 2,000.01 puede ser el sector social con necesidades básicas satisfechas pero viviendo en un país con crecientes riesgos sociales debido a las manifestaciones de violencia e impunidad persistentes. Si los trabajadores supieran con certeza que existe, en la carta de intenciones, una relativa prohibición de incrementar los salarios por encima de la tasa de inflación, sabrían que los años venideros serán aún peores y sin expectativas reales de ascenso social. Este aspecto, en particular, debe ser claramente explicitado en la carta de intenciones para propiciar formas de llegar a cifras de ajuste por consenso y no producto de una normativa impuesta por un organismo internacional.

El verdadero dilema del país consiste en que existen normativas para mantener un amplio sector social en condiciones miserables, mientras el país avanza hasta niveles sin precedentes en la expresión de la criminalidad y la inseguridad ciudadana. ¿Por qué las cartas de intenciones no expresan de mejor manera los beneficios y perjuicios de una política sostenida de crecimiento de los salarios reales?, ¿Por qué los redactores y receptores de estas cartas no admiten la existencia de telones de fondo que; innecesariamente, ocultan la realidad infrahumana de más de tres millones de hondureños?<sup>19</sup>

Se puede afirmar que un aspecto directamente imputable al modelo de ajuste y a las normativas del FMI, es hacer posible que las variaciones en el costo de la canasta básica alimentaria sean iguales o superiores a la inflación y; además, que las variaciones en el costo de la canasta básica de alimentos sean superiores al crecimiento de los salarios. Este cuestionable “logro” significa sacar, literalmente, a los obreros y trabajadores de bajos ingresos de una eventual mejora en el crecimiento económico. En otras palabras, ahora es posible mejorar la tasa de crecimiento del PIB sin que ello mejore la situación

---

19 Este aspecto en particular refiere una particularidad del caso hondureño: una pequeña o grande variación de los salarios mínimos tiene descomunales efectos porque el salario de médicos y de otros profesionales del sector público y privado se multiplica y sobre compensa los cambios que hayan podido registrarse en el IPC. Este aspecto, que se desarrollará más adelante, supone un cambio drástico e inusual en el sistema distributivo pero solamente para el beneficio de una delgada capa de la sociedad hondureña, los cambios “estructurales” han agregado sujetos a las escasas élites).

de vida de los trabajadores de menores ingresos. Esto es justamente lo que ha estado pasando en los doce años de ajuste: se ha mejorado el PIB y nada más, los obreros siguen afligidos por la pulverización de sus salarios y se abstienen de protestar porque se ha publicitado la idea, para citar una falacia, de que este fenómeno es general, y que afecta a todos por igual.

El cuadro 8 muestra la tendencia nominal del costo de una canasta básica alimentaria. En todos los casos, con la excepción de 1999, la tasa de crecimiento de esta canasta es superior a la tasa general de crecimiento de precios, comúnmente designada como tasa del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Es decir, los bienes más básicos para sustentar la vida de los hondureños de menores ingresos se han encarecido mucho más que el resto de bienes del IPC. Los consumidores del resto de bienes que conforman la canasta amplia de productos estarían, al parecer, siendo menos afectados.

**Cuadro 8: Variaciones Interanuales del Costo de una Canasta Básica Alimentaria (1997-2001)**

Año	Costo diario	% Variación	Costo Mensual
1997	66.57	-	1,997
1998	78.16	17.41	2,344
1999	83.62	6.98	2,508
2000	101.12	20.93	3,033
2001	113.98	12.86	3,419

Fuente: BCH

Estos cinco años consignados en el cuadro del modelo hondureño de ajuste, a pesar del leve crecimiento real del PIB, indica claramente el empeoramiento de las condiciones de vida de los grupos sociales de menores ingresos.

Una forma alterna de apreciar el “malestar” de los modelos de ajuste sobre los sectores trabajadores con acceso a remuneraciones bajas o muy bajas, consiste en contrastar el movimiento en el tiempo de los salarios mínimos nominales con la cobertura porcentual del costo de una canasta básica alimenta-

ria. Observamos, en primera instancia el hecho sorprendente que un salario mínimo apenas cubre una porción del costo de una canasta básica alimentaria. Un obrero típico, asumamos por el momento que se trata de un obrero con baja escolaridad, no puede sostener ni siquiera el presupuesto de alimentos de una familia de 5 miembros. Esto es así, siguiendo las cifras del cuadro 9, porque también este bajo poder de compra tiende a la baja en los últimos años.

**Cuadro 9: Cobertura de la Canasta Básica por los Salarios Mínimos**

Cobertura de la Canasta Básica por los Salarios Mínimos Promedio: 1997-2001					
	1997	1998	1999	2000	2001
Salario Mínimo Diario	39.07	45.72	49.91	50.92	50.92
Costo Diario Canasta	67.08	74.6	81.55	101.12	113.98
% Cobertura	58.24	61.29	61.20	50.36	44.67

Fuente: BCH

En efecto, ya en el año 2000 un salario mínimo solamente cubría el 50.3% del costo de una canasta básica alimentaria y caería aún más en el año 2001 hasta una proporción de 44.6%. Cada año que pasa significa una pérdida adicional en el escaso poder de compra de los obreros. Como no han existido cambios en el patrón distributivo, las “cartas de intenciones” siguen guardando silencio sobre este tópico y se limitan solamente al compromiso de no seguir indexando los salarios mínimos. Es decir, siguen reclamando la necesidad imperiosa para el modelo de ajuste el hacer que siga cayendo, ad infinitum, este poder de compra. Constituye una verdadera falla el hecho de que no exista en el set de indicadores, entendimiento alguno que aluda directamente a la mejora del patrón distributivo de ingresos en el país.

Debe llamar la atención de la población hondureña el observar que las negociaciones en curso sobre el monto del salario mínimo, siguiendo las primeras planas de los periódicos, muestran a muchos y diversos grandes empresarios y a representantes de las centrales obreras. ¿Porqué es así si se trata del salario de los hondureños analfabetas o de baja escolaridad que se dedicarán a abrir zanjás o desem-

pañar actividades de baja calificación? Justamente, ocurre así porque los empresarios: banqueros, bananeros o textiles, es el salario mínimo el que pagan a sus trabajadores, no importa si tienen 6 años de educación secundaria. Si acaso tienen educación superior pueden ofrecer el doble o el triple de estos salarios mínimos. Esta es parte de la realidad omitida, a pesar que no es afrontada en los “memorandos de entendimiento” entre gobierno, Banco Mundial y FMI. Los cajeros de los bancos, los operarios de las textileras, las secretarías y los peritos mercantiles, entre otros, reciben salarios de hambre y no pueden ver, por ninguna parte, el bienestar que debiera desprenderse de las tasas reales positivas del PIB.

El impacto fiscal de los cambios en los salarios mínimos, implica transferir a otros profesionales “afortunados” como los médicos, valores extraordinarios, por ejemplo, a un médico “gane” hasta treinta salarios mínimos por una jornada de 6 horas de trabajo (muchos médicos trabajan una jornada en una institución como el Instituto Hondureño de Seguridad Social IHSS y otra jornada en un hospital de la Secretaría de Salud, de tal modo que pueden llegar a percibir hasta sesenta salarios mínimos como salario mensual). La irresponsabilidad de los gobiernos durante la fase del ajuste ha alterado el patrón distributivo para unos 2,500 médicos por ejemplo, lo cual permite que se profundice la brecha de ingresos dentro y entre diferentes ocupaciones. Legitimar fuertes cambios distributivos en perjuicio de las mayorías y en beneficio de pequeños segmentos de la población no necesariamente implica arribar a buenos puertos de destino. La multiplicación y diversificación de las caras de la violencia durante el período del ajuste y; muy particularmente en los últimos años, hacen predecible mayores agravamientos en la precaria cohesión social del país.

Considerando el entorno de los Estatutos profesionales, es importante indicar que si bien reflejan un tratamiento especial a favor de estos sectores, poco se trata lo que tiene que ver con la justeza y legalidad de las demandas. En el orden de la política económica, si las erogaciones del Estado son fuertes y diversas, son también fuertes las erogaciones para pagar la deuda externa y para cubrir los desfalcos, etc. que unos pocos hicieron en algunos Bancos y otras empresas del Sector Financiero. En el 2001 significó cerca de 5 mil millones de Lempiras para el Servicio de Deuda y más de 1 mil millones de Lempiras para cubrir la quiebra de instituciones financieras, El dilema no sólo reside en la fuente de ingresos sino también en la perniciosa secretividad en la formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República.

### 3.6. Déficit Fiscal, Sueldos, Salarios y PIB.

En la carta de intenciones se establece una importante “intencionalidad”: impedir que la masa salarial pagada por el gobierno no sea superior al 9.1% del PIB. Desafortunadamente para los obreros hondureños esta es la carta marcada en las negociaciones del salario mínimo: la carga de los salarios pagados por el gobierno a médicos, maestros, enfermeras, microbiólogos y algunos burócratas, sube desproporcionadamente si aumentan levemente los salarios mínimos, por tanto: los salarios mínimos no pueden subir porque entonces la masa salarial pagada supera la barrera del 9.1% del PIB ya superada en el año recién pasado. La falta de disciplina fiscal y visión de país de los gobernantes del período de ajuste ha implicado un crecimiento sostenido del déficit fiscal. Según las cifras del cuadro 10, se constata que el déficit fiscal ha ido aumentando en proporción, muy superior, al crecimiento del PIB. ¿Porqué los gobernantes no han ajustado los gastos corrientes como si lo han hecho los obreros?. Doce años después de desordenes presupuestarios, el Presidente Maduro ha declarado, en cadena radial y de televisión del 13 de marzo de 2002, que ya no seguirán comprando pasajes de primera clase para viajes de los funcionarios de gobierno, que ya no se comprarán vehículos de lujos asignados a funcionarios y sus familiares, que se rebajarán los altísimos salarios de los puestos directivos. Todo esto que es verdaderamente muy laudable es apenas una pequeña muestra de un intento de corregir el patrón de irracionalidad que ha prevalecido en el sector público hondureño: cantidades millonarias pagadas mensualmente a sectores de la comunicación en instancias como: la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Nacional de Elecciones, el FHIS o el PRAF no han sido mencionados por el Presidente Maduro y que la sociedad hondureña e internacional espera también decisiones radicales al respecto.

**Cuadro 10: PIB, Déficit y Masa Salarial del Gobierno Central (1999-2001)**

	1999	2000	2001
Déficit Global Gobierno Central	-6.5	-7.6%	-8.7%
Sueldos y Salarios	5,655.7	7,252.3	9,089.4
PIB p.m.	77,095	88,025	98,812
% Sueldos y Salarios	7.3	8.2	9.2

Fuente: Secretaría de Finanzas, Memorias Anuales de los años indicados

Conforme a lo anterior, se constata nuevamente que la ciudadanía ha estado totalmente fuera de los compromisos de instituciones como el FMI o BM. Este proceder explica, en parte, el patrón vigente de: “discursos tranquilizantes y reformadores” de los gobernantes y “realidades opuestas” ocultas que no vislumbran la trascendencia de la política económica inherente a la normativa de instituciones como el FMI. Lamentablemente, si algo es prescindible en los acuerdos entre instituciones internacionales como el FMI y gobiernos como el de Honduras es justamente el pueblo, la sociedad y la ciudadanía.

### 3.7. Empresariado y Privatizaciones

Como se ha indicado, las Cartas de Intenciones han ubicado al sector privado (en desmedro del Estado) como el único medio para lograr el desarrollo. Naturalmente estamos hablando del sector privado propietario de grandes medios económicos y casi siempre con una vinculación más que estrecha con la clase política gobernante.

En este sentido, es necesario indicar, que las cartas de intenciones provocaron modificaciones en la estructura empresarial de Honduras. Empresarios que trabajaban en la agroindustria, industria, agricultura o ganadería fueron convirtiéndose en el sector empresarial de la banca, de la maquila y de las grandes cadenas de negocios norteamericanos. Un claro ejemplo de esta transformación, ha sido la proliferación de bancos que en un país con economía pequeña como Honduras, cuenta con más de 20 bancos, que manejan perfectamente el negocio de la especulación, gracias a las altas tasas de interés provocadas por la mala política económica.

Por otro lado, son visibles las fisuras del sector empresarial industrial con el financiero, no solo porque en este último predomina su poderío económico y hasta la impunidad jurídica (varios bancos han quebrado y no hay nadie enjuiciado), sino también porque se han convertido en el poder gobernante del país.

Por otra parte, los procesos de desarticulación empresarial, han sido fortalecidos con los procesos de privatización. Un ejemplo, como ya se ha señalado es el caso de la compañía de telecomunicaciones

HONDUTEL, que de haber sido privatizada hubiese reembolsado cerca del cien por ciento de la inversión ofrecida por una multinacional (vender un monopolio a otro monopolio) con menos de dos años de utilidades. Por otro lado, si se reinvertieran las utilidades en la Empresa, no sólo sería una de la más rentables en Centro América sino también de las más eficientes. Como interioridad y pese estos antecedentes, HONDUTEL no puede tomar financiamientos, es decir o se vende o se muere .

De acuerdo con la Revista The Economist, ahora también es muy visible el impacto de las maquiladoras cuyos propietarios dicen dejar en el país unos 500 millones dólares al año en salarios y conexos. Por lo demás, en el país se puede comprar casi todo, por ejemplo agua importada, quesos, vinos, ropa de las mejores marcas o consumir en restaurantes costillas agridulces, exentas de impuestos de importación porque están (como otros negocios) bajo el amparo de leyes de protección fiscal a lo que viene de fuera, en total competencia desleal con los negocios de comida nacionales que si deben pagar impuestos.

Sin embargo, lo relevante del tema, es que la privatización tiene implícito el aumento de los precios en los servicios o productos. Hasta la fecha ningún gobierno tiene la honra de entregar un informe de liquidación presupuestaria (los funcionarios se introducen a una condición divina inequívoca que los exonera de obligaciones tan elementales como presentar al pueblo las cuentas del Estado), no se tienen cifras confiables de los aumentos en los ingresos fiscales, pero que han enriquecido a los facturadores de la energía, que han permitido la cancelación de vuelos (Honduras es el país más caro para usar sus instalaciones aeroportuarias en Centroamérica) y el aumento en los costos de mercadeo de algunas empresas. De hecho son varios los actuares de la Fiscalía General de la República y de la Dirección de Probidad Administrativa en contra de la empresa que maneja los aeropuertos, el monopolio de la telefonía celular, entre otros.

También aparecen los desafueros de la minería, que pudiendo contribuir con el bienestar del país que los acoge, hoy más que ayer ,algunas de ellas suprimen sus compromisos y atentan con la vida de las presentes y futuras generaciones.

Considerado todo lo anterior, la lectura económica apropiada de un país no puede ser vista de manera exclusiva con los indicadores macroeconómicos predominantes. Además de la macroeconomía y la liberación del mercado, la microeconomía junto con las capacidades competitivas (acceso a bienes, tecnología, etc.) resaltan la importancia del sector social de la economía, una balanza que es necesario valorar y apoyar en su justa dimensión.

### 3.8. La Tasa de Devaluación como Pieza capital del Modelo

El modelo de ajuste busca, a toda costa, impedir la apreciación del Lempira: busca su permanente depreciación. Esto es igualmente bueno para los inversionistas extranjeros, para los exportadores locales y para el gobierno que ve multiplicada la base tributaria de las importaciones en la misma proporción que se devalúa.

La práctica de los últimos años puede descansar en simplemente sustituir los muy escasos cambios reales en la productividad de los factores por cambios en la tasa de devaluación: los empresarios hondureños pueden acudir a los mercados internacionales con productos baratos debido al bajo costo relativo de la mano de obra. Entonces; es menester seguir devaluando para asegurar la permanencia del modelo de ajuste tal como fue concebido por el FMI y BM.

Observando las cifras del cuadro 11, se puede afirmar que esta pieza central del modelo que es la devaluación es perfectamente predecible y en menos de 5 años podría alcanzar cerca de 23 Lempiras por dólar, salvo que un eventual y muy factible tratado de libre comercio entre Centro América y Estados Unidos. Además se debe disponer de otros criterios para salvaguardar los intereses legítimos de los productores y asalariados de las industrias norteamericanas que pueden exponerse en una apertura amplia de mercados.

**Cuadro 11: Progresión de las Tasas Cambiarias del Lempira frente al US\$**

Años	Tipo de Cambio	% de Variación Interanual
1997	13.09	1.78
1998	13.81	5.50
1999	14.50	4.99
2000	15.14	4.41
2001	16.01	5.74
2002	16.97	6.0
2003	17.90	5.5
2004	18.88	5.5
2005	19.92	5.5
2006	21.01	5.5
2007	22.17	5.5

Pero, de momento, es muy claro que el empobrecimiento de los obreros hondureños es, digamos, una “ventaja competitiva” sin mayores efectos colaterales para la lógica del sistema económico vigente.

Las decisiones macroeconómicas de países como El Salvador, Guatemala o Panamá, en cuanto al manejo de la política cambiaria, introducen un ingrediente adicional acerca de los grados de discrecionalidad sobre los tipos de cambio: aquellos países vecinos que han anclado sus tipos de cambio ¿seguirán programas consistentes de incremento en sus productividades o estarán observando pasivamente como disminuyen sus exportaciones.?

Es evidente que una política consistente de devaluación, con baja inflación y bajos costos salariales, reporta ganancias importantes a empresarios y gobierno, y aunque afecte a los trabajadores, lo único que pueda pasar es que se siga profundizando la pobreza sin cuestionar la lógica interna del modelo. Este es justamente uno de los postulados implícitos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza oficial: atacarla con mayor devaluación y bajos salarios.

### 3.9. Tasas de Interés en el Modelo de Ajuste

Ciertamente, el diferencial entre las tasas activas y pasivas ha comenzado a bajar a partir del año 2000 pero se ha mantenido en alza durante diez años del 90 al 99, aun con una reducción considerable del encaje legal. Esta particularidad, producto de la liberalización de los mercados financieros, significó un traslado masivo de recursos desde los sectores productivos hasta los financieros –bancos y financieras- que provocó innumerables quiebras de productores rurales y urbanos y; además, promovió a los bancos como los principales ganadores del proceso de ajuste. El elevado costo de alquilar el dinero para fines productivos implicó ganancias sin precedentes del sector financiero: por el alto margen de intermediación y por las ganancias de la intermediación cambiaria. ¿Porqué tuvo que ser así y no de otra manera?. Las autoridades monetarias, con encajes legales relativamente altos, fueron partícipes de la fiesta y carnaval de las altísimas tasas de interés. Los gobiernos tenían y tienen en el ajuste dos fuentes adicionales de ingresos: los procedentes de la expansión de la base tributaria por cada sucesiva devaluación y los originados por recursos adicionales derivados de altas tasas de encaje. Entonces; así tuvo que ser, apoyarse en los sectores productivos y en los usuarios de crédito para fines productivos o comerciales.

La contracción de los ingresos reales de los consumidores no puede producir inflación de dos dígitos aun si el Gobierno es relativamente irresponsable en cuanto al manejo del déficit fiscal. En todo caso, el diferencial entre las tasas activas y pasivas del cuadro 12, indica claramente que el proceso de ajuste fue diseñado para fortalecer al sector financiero público y privado con el aporte de los consumidores en general. Y se reafirma que recayó sobre los consumidores porque los gravámenes impositivos directos bajaron considerablemente para las grandes empresas, subió el aporte impositivo de las personas naturales y disminuyó fuertemente el de las personas jurídicas.

**Cuadro 12: Tasas de Interés Activas y Pasivas**

Años	Tasa de Interés activa	Tasa de Interés Pasiva	Intermediación Financiera
1990	18.10	10.40	7.70
1991	23.20	12.30	10.90
1992	20.70	11.10	9.60
1993	23.40	10.80	12.60
1994	26.10	10.80	15.30
1995	28.40	11.50	16.90
1996	29.80	11.65	18.15
1997	32.12	15.45	16.67
1998	30.61	16.00	14.61
1999	29.46	15.04	14.42
2000	24.97	14.70	10.27
2001	22.20	14.10	8.10

Fuente: BCH.

La enorme contracción de los ingresos reales de los productores y de los consumidores en general, aseguró el control casi absoluto a las presiones sobre el IPC por el lado de la demanda. *El dicho popular "se acaban y no se venden"* ha sido la realidad prevaleciente en los mercados internos: la gente no compra las cosas que se producen porque el ingreso apunta casi exclusivamente a los bienes básicos alimentarios, de allí el mayor incremento de estos sobre el resto de bienes que conforman el IPC.

La revisión permanente de estas cifras, para la sociedad civil, deviene una responsabilidad asociada a la debilidad o fortaleza del tejido social. Hoy estamos viviendo un recrudecimiento de la violencia, robos y secuestros. Mañana podría ser la violencia generalizada de una población cansada y hambrienta que sale a protestar a la calle.

Sin duda el ejercicio de escribir cartas para organismos como el FMI debe sustentarse en los legítimos criterios de la propia base social de Honduras.

### 3.10. Dolarización

Existen muchas perspectivas analíticas sobre el manejo de la política monetaria de un país como Honduras, por un lado tenemos una estrategia que descansa en la permanente devaluación del Lempira y por el otro, tenemos la alternativa a una opción extrema como es la de la dolarización.

La primera opción, conduce a un masivo empobrecimiento de los pobladores pues implica la permanente reducción del poder adquisitivo de los salarios e ingresos. De igual forma favorece la opción preferida de los exportadores por el hecho de disponer de recursos adicionales para disminuir los costos unitarios en moneda nacional y; por ello, poder “competir” en los mercados internacionales.

La segunda opción plantea, al menos, detener el impuesto invisible de la devaluación y supone mantener relativamente constante el poder adquisitivo de los salarios e ingresos. Igualmente, supone inducir cambios radicales en la cultura empresarial para iniciar una búsqueda incesante de productividad y no de apoyarse en el progresivo debilitamiento del Lempira.

De igual forma, la dolarización implica la abolición de la Banca Central y la renuncia al señoreaje como recurso financiero del sector público. Si la política monetaria basada en la devaluación continua del Lempira produjera anualmente tasa cero de inflación o muy bajas tasas de interés, no habría necesidad de plantearse la dolarización como una opción debatible de política económica. Sin embargo, en los últimos años no solamente se ha experimentado la realidad de la inflación y de altas tasas de interés; sino que, además, han existido graves problemas de quiebras en el sector productivo y financiero estrechamente vinculados al marco macroeconómico de funcionamiento de grandes, medianas, pequeñas empresas y de productores y comerciantes individuales..

Bajo este contexto, y a la vista de las experiencias de países como El Salvador y Ecuador que ya han dolarizado sus economías, FOSDEH considera que habrían más desventajas que ventajas, para Hon-

duras si se llega a adoptar una política económica de tal naturaleza. Entre las principales desventajas tenemos:

1. Pérdida de señoreaje y pérdida de la soberanía monetaria

Los ingresos del señoreaje, debido a la emisión monetaria de moneda local, se pierden con la dolarización. Esta importante fuente de recursos para financiar la actividad del sector público y de la propia Banca Central deja de existir y no tiene un sustituto apropiado. La pérdida de la soberanía monetaria implica disponer de una política monetaria y crediticia, de una banca central que quedaría limitada a una comisión de vigilancia de las operaciones del sistema bancario.

2. La balanza comercial

Históricamente, Honduras opera con déficit en su balanza comercial (desde US\$ 500 a US\$ 1,500 millones anuales), buena parte de las importaciones son pagadas con dólares de Estados Unidos pero otra, como por ejemplo la Centroamericana se paga en parte con Lempiras que compran sus respectivas monedas.

3. Vulnerabilidad ante una recesión o crisis en el país emisor.

Los países que dolarizan quedan inermes ante las eventualidades económicas y sociales del país emisor. Esto significa que una recesión en el país emisor se transmitirá de inmediato al país que ha dolarizado. Se trate de una revaluación o de una devaluación esto implicará el encarecimiento o abaratamiento de los productos y servicios de los países que han dolarizado. Una crisis económica, motivada por factores económicos o de otra índole, como una guerra, implican la transmisión inmediata a la economía de los países.

4. Responsabilidad exógena no compartida para resolver problemas económicos

La Reserva Federal de Estados Unidos no tiene ninguna responsabilidad para problemas particulares que aquejen a países que dolaricen. Esta entidad es anuente a la eventualidad de compartir el señoreaje pero muy poco o nada respecto de problemas generados por cambios en las tasas de interés en la Reserva Federal, caída del ritmo de crecimiento de la economía y otras eventualidades más. De igual forma, un acontecimiento económico y financiero como el de la quiebra de BAN-CORP de ninguna manera hace suponer que la Reserva Federal saldrá en auxilio de los ahorrantes

hondureños. Los problemas económicos de Honduras siguen siendo de Honduras y la decisión de dolarizar no implica la apertura de una ventanilla externa para obtener recursos para paliar o resolver una crisis como la expuesta.

#### 5. Ingreso

Aunque teóricamente la dolarización puede reducir la inflación, se puede advertir que los ingresos de las personas no son ajustados como podría suceder con los precios de los bienes y servicios.

#### 6. Desaparición del “estímulo” cambista a los exportadores

La dolarización implica, forzosamente, acabar con los estímulos cambiarios a los exportadores ubicados en el territorio hondureño. Sin este estímulo muchos exportadores probablemente dejen de enviar productos a mercados externos. Sin embargo, la desaparición del estímulo cambista también entraña la desaparición de la sobrecarga en Lempiras, en las importaciones.

#### 7. Impacto fuerte sobre las poblaciones rurales

Existen servicios ya dolarizados en el país pero también hay precios especialmente en el sector rural y los productos agrícolas que no han logrado esta conversión, especialmente por los subsidios que incorporan los países desarrollados a estos sectores. La obligada dolarización a estos bienes y servicios llevaría a un eventual ajuste en los precios e incidiría inmediatamente en la adquisición de los mismos por parte de la población, a veces eliminando el subsidio del campo a la ciudad y otras veces absorbiendo pérdidas por los precios establecidos en las economías de subsidio de los países desarrollados. Por otro lado, en el sector rural los procesos de dolarización suelen implicar la explotación de la ignorancia de las personas mediante la falsificación de billetes de alta denominación en dólares.

#### 8. Mayor dependencia

Entrar a un proceso de dolarización supone la aceptación de una ocupación financiera-monetary por parte de una nación que conlleva a un compromiso político sin ser Estado Asociado.

#### 9. El problema de la desaparición del “prestamista de última instancia”

No existen entidades nacionales de rescate y tampoco la Reserva Federal puede actuar como un gendarme de bancos y otras instituciones de ahorro y crédito.

10. Debilitamiento de la identidad nacional ante la desaparición del Lempira  
Una eventual desaparición del Lempira puede impactar la identidad nacional de la población hondureña.

En resumen, existen claras desventajas político-económicas para la adopción en el corto y mediano plazo de la dolarización para países como Honduras. Sin embargo, la dolarización también tiene una dimensión profundamente humana que sería necesario ahondar.

### 3.11. Equilibrio Macro y Microeconómico

Como hemos visto, el sesgo característico de los modelos socioeconómicos vigentes en Honduras, apuntan privilegiar siempre y de manera exclusiva los aspectos macroeconómicos de nuestros países. Si bien estos indicadores tienen mucha importancia, también es y seguirá siendo importante considerar los asuntos microeconómicos. De hecho la economía informal absorbe los mayores niveles de empleo, la producción de alimentos básicos, movilizandando de manera eficaz y eficiente grandes masas de numerario (dinero efectivo) que en el caso de Honduras representan un alto porcentaje del total del país, sin incluir los recursos de las instituciones de pensionados y jubilaciones; sólo las cooperativas de ahorro y crédito manejan más de seis mil millones de lempiras. El apoyo directo al sector social de la economía, favorecerá el desbalance recurrente y soluciones reales a los ya comunes déficits de producción y consumo doméstico. Doce o veinte años de ajuste en pueden arrojar indicadores diversos según el interlocutor. Nuestra evaluación apunta que a pesar del tiempo y los esfuerzos invertidos/gastados, en realidad no se aplicaron verdaderos programas de ajuste que modifiquen los problemas estructurales.

Amparados en esta afirmación, a nuestro criterio, los países pobres como Honduras urgen de verdaderos programas, sin que los que gobiernan las finanzas mundiales hagan un mal uso de esta necesidad como lo han hecho hasta ahora. Para confirmación de lo anterior, únicamente indicaremos tres de los principales problemas “estructurales” que estos programas deben corregir:

1. La estructura inadecuada de la tenencia y baja explotación de la tierra y con ello buena parte de los dilemas distributivos, productivos y ambientales;
2. Una estructura financiera que en menos de dos años ha quebrado varios bancos privados en la región, por lo cual los gobiernos deberán pagar más millones en moneda local. A esto se suman las crecientes dificultades para el acceso y costo del dinero. En Honduras, las tasas activas fueron de 22.2% en el 2001 en promedio anual, aunque hay bancos especialmente vinculados con las tarjetas de crédito que cobran más del 50% anual. Igualmente la oportunidad del crédito es realmente especulativo<sup>20</sup>.
3. La estructura política y de administración de justicia sigue muy proclive a la corrupción, lo que promueve una inseguridad jurídica en todas sus dimensiones y a poner en entredicho la vigencia de los modelos electorales.
4. Reestructuración Productiva y de Inversiones. Hasta ahora, Honduras recibe la mayor inversión externa de los capitales salvadoreños y de la maquila. La otra parte de la inversión denominada local está relacionada con las telecomunicaciones, finanzas, maquila, energía, comercio, que en suma representan cifras de privilegio al sector servicios y para el beneficio de los grandes consorcios empresariales.
5. En esta perspectiva, resalta la necesidad de apoyar al sector empresarial alternativo, con un sistema financiero en creciente modernización (pero aún insuficiente) y capaz de llegar a los estratos poblacionales y productivos locales. Los porcentajes de créditos en mora en Honduras en muchos casos son menores al 5 por ciento. Vale indicar, que la persecución de los fondos de pensionados y de las cooperativas son objetivos para continuar usufructuando dinero fresco y restar capacidad y credibilidad a la economía social. En todo caso, los esfuerzos del Estado y de la pequeña y gran empresa, deben apuntar a su propio fortalecimiento y tratar de incorporarse gradualmente mediante un Plan Estratégico

---

20 En los últimos años han venido bancos de la región centroamericana especialmente de El Salvador que encuentran en Honduras tasas de utilidad imposibles de alcanzar en dicho país.

de Inversión y Reconversión Productiva a nuestra propia escala considerando a título de mención las nuevas tendencias del mundo.

#### 6. Propuestas Locales, Intra-Regionales y Nacionales de Combate a la Pobreza

Habida cuenta que los procesos de planificación nacional en buena parte, sino en su totalidad, han desaparecido y que a pesar de que sólo Nicaragua y Honduras son países HIPC en la región centro-americana, hay tendencias inequívocas de realizar acciones impulsadas por el BM y el FMI en torno a Estrategias de Reducción a la Pobreza.

## CONCLUSIONES GENERALES

Luego del análisis hecho por FOSDEH sobre las implicaciones económicas, políticas y sociales en las que incurre el país con la suscripción o revisión de una nueva Carta de Intenciones con el FMI, se presentan a continuación una serie de conclusiones generales sobre el tema, con el objetivo de que las mismas puedan servir como generadoras de amplias discusiones al interior de la sociedad civil y de esta con el gobierno y los OFI's

Entre ellas están:

1. La nueva Carta de Intenciones impuesta por el FMI exige el cumplimiento de múltiples condicionales que Honduras no va a poder cumplir, lo que provocaría que el país no pueda llegar al punto de decisión dentro de la iniciativa HIPC, y por ende que los escasos recursos que iban a ser liberados y destinados a la Estrategia de Reducción a la Pobreza se pierdan.
2. Los Programas de Ajuste Estructural a la Economía han demostrado por más de doce años que no cuentan con ninguna estrategia para combatir la pobreza y que contrario a lo que se ha prometido, su aplicación sólo ha servido para incentivar las desigualdades en el país. Este argumento también es compartido por algunos premios nobeles de economía y por algunos ex funcionarios de los OFI's.

Los pobres han servido para que los OFI's en contubernio con el gobierno en turno puedan perpetuar el modelo, sin embargo la multiplicación de la pobreza se les fue de las manos y ahora hay tantos, y en tan malas condiciones, que cada día se convierten en un peligro mayor para que el modelo persista.

3. El cumplimiento de las condicionalidades contenidas en las Cartas de Intenciones son el principal riesgo para la débil democracia hondureña. El deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de

hondureños y hondureñas es tan evidente que es obligatorio preguntarse no sólo cuánta inequidad más es viable soportar para el país sino de cuánto tiempo más dispone su institucionalidad y su sociedad antes de que se impongan tendencias regresivas.

4. Existe la necesidad de crear un espacio de negociación tripartita (gobierno, sociedad civil y OFI's) en los que se pueda discutir, analizar y decidir los mecanismos para mejorar los indicadores macroeconómicos y sociales del país. Es imprescindible que el gobierno junto a los OFIs dejen de manejar de forma secreta y poco transparente, las finanzas públicas y los mecanismos para el mejoramiento de indicadores, económicos, sociales y políticos.
5. Las reformas propiciadas con el ajuste no han beneficiado el salario real de los trabajadores. En una «carta de intenciones» del Gobierno con su pueblo, un punto crucial de negociación debe ser el tema salarial y el de la distribución de los beneficios del crecimiento económico.
6. Es evidente que la Estrategia de Reducción a la Pobreza contempla una política que consistente en: devaluación, baja inflación y bajos costos salariales, que reportan ganancias importantes a empresarios y gobierno, aunque esto afecte a los trabajadores, con lo cual en lugar de reducir la pobreza más bien se acentúa.
7. Las cartas de intenciones han provocado modificaciones en la estructura empresarial de Honduras. Los que trabajaban en la agroindustria, industria, agricultura o ganadería ahora se han convertido en el sector empresarial de la banca, de la maquila y de las grandes cadenas de negocios norteamericanos, lo que ha provocado visibles fisuras del sector empresarial industrial con el financiero, no solo porque en este último predomina su poderío económico y hasta la impunidad jurídica, sino también porque se han convertido en el poder gobernante del país.

## ANEXO 1

Tegucigalpa, M.D.C. 20 de septiembre del 2001

Señor  
Horst Kohler  
Fondo Monetario Internacional  
700 19th St., N.W.  
Washington DC 20431

Estimado Señor Kohler:

Bajo el gobierno del Presidente Flores el desarrollo económico de Honduras ha sido ampliamente positivo, en la medida que el país ha preservado la estabilidad macroeconómica y ha promovido una recuperación económica después del huracán Mitch. El programa económico del gobierno se ha beneficiado del acuerdo por tres años con el Fondo Monetario Internacional bajo el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (PRGF) que inició en 1999.

El periodo del presente gobierno está casi por terminar, con elecciones programadas para noviembre y un cambio de gobierno en enero de 2002. Durante esta transición política, creemos que es crucial mantener políticas económicas sólidas. Para este fin, nosotros apreciaríamos que continúe el apoyo del Fondo para nuestro programa. Nosotros hemos trabajado con el personal del FMI en la especificación de políticas y metas para el resto del 2001, así como en los grandes lineamientos de las políticas y objetivos claves para el 2002, explicados en el memorando de políticas económicas adjunto. Los detalles de las políticas económicas para el 2002, serán acordados en el nuevo gobierno y presentados al Directorio Ejecutivo del Fondo en una revisión del programa que será incluida en mayo del 2002.

Entendemos que el cumplimiento de la revisión requerirá que los bancos con capital suficiente, cumplan estrictamente con los planes de acción diseñados para ellos, de lo contrario, se les aplicará la Ley de Seguros de Depósitos.

Estamos solicitando que el Directorio considere nuestro programa económico para el tercer año bajo el acuerdo del PRGF, para lo que resta de 2001 y para el 2002. También le estamos solicitando se dispense la no-observancia de dos criterios estructurales de ejecución aprobados para la segunda revisión del acuerdo del PRGF, consistentes en: (i) para finales de junio del 2000, concluir la subasta de HONDUTEL, y (ii) para finales de octubre del 2000, proponer una reforma a la Ley de Servicio Civil, que contenga criterios para establecer salarios en el Gobierno Central. Conocemos que el acuerdo de tres años bajo el PRGF expira el 10 de marzo de 2002, y agradeceríamos su extensión hasta el 31 de diciembre de 2002, permitiendo así el apoyo del Fondo para el programa económico del 2002.

Sobre esta base, le estamos solicitando el desembolso del cuarto préstamo equivalente a DEG16.15 millones, en concordancia con el acuerdo descrito en EBS/99/37 y nuestra carta del 10 de marzo de 1999. Finalmente, creemos que la reciente confirmación de la participación del BID en la Iniciativa HIPC2/ampliada, ha dado lugar a las suficientes garantías, y por ellos solicitamos al Fondo que comience a proveer su parte del alivio interino.

Atentamente,

Gabriela Núñez de Reyes  
Ministra de Finanzas

Victoria Asfura de Díaz  
Presidenta Banco Central de Honduras

# MEMORANDUM DE POLÍTICAS ECONÓMICAS

## I. Introducción

1. En el 2000, el programa de estabilización y reformas del Gobierno de Honduras tuvo éxito en apoyar la recuperación después de la devastación causada por el huracán Mitch. El incremento en la producción agrícola y los gastos de reconstrucción, ayudaron a elevar el crecimiento económico a 5 por ciento, en términos reales, y la inflación se redujo a 10.1 por ciento durante ese año. El sector público no-financiero registró un superávit de aproximadamente 1 por ciento del PIB, mientras que el gobierno central alcanzó un déficit de aproximadamente 4 1/2 por ciento del PIB. La política fiscal creó espacio para un incremento en los gastos sociales de 7.2 por ciento del PIB en 1999 a 8.1 por ciento del PIB en el 2000, mediante el control del crecimiento en otros gastos. También los gastos de capital crecieron menos de lo esperado debido a que los gastos de reconstrucción comenzaron a elevarse a mediados del 2000. La política monetaria ayudó a alcanzar la meta de inflación, a través de un efectivo control de la expansión de la base monetaria. Las tasas de interés a 90 días de los instrumentos de mercado abierto (CAM) se mantuvieron constantes en 14 por ciento durante todo el año, las tasas activas de los bancos declinaron alrededor de 5 puntos porcentuales y el margen de intermediación (diferencia entre las tasas activas y pasivas) cayó en dos puntos porcentuales hasta 12 por ciento para finales del 2000. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos disminuyó levemente a 4 por ciento del PIB, debido a un crecimiento más lento, con relación a lo esperado, en las importaciones distintas al petróleo, mientras que los ingresos por remesas familiares del exterior se mantuvieron elevados. Como resultado, las reservas internacionales brutas alcanzaron US\$ 1,285 millones para finales del 2000, equivalentes a cuatro meses de importaciones de bienes y servicios.

2. Para lo que resta del 2001 y posteriormente, el Gobierno se compromete a mantener la estabilidad macroeconómica y a efectuar las reformas estructurales y sociales que permitan alcanzar rápidamente la reducción de la pobreza. Con este fin, el Gobierno continuará conduciendo las políticas económicas dentro del marco del programa de tres años (1999-2002), para el cual el FMI está brindando

apoyo financiero bajo el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (PRGF por sus siglas en inglés). El resto de este memorándum detalla los objetivos y medidas estructurales y macroeconómicas para lo que resta del 2001, así como los lineamientos generales del programa económico para el 2002. Los detalles del programa para el 2002, se determinarán durante la revisión que se llevará a cabo a la mitad del programa, con el nuevo gobierno que tomará posesión en enero del 2002.

#### A. Marco Macroeconómico

3. Las políticas del Gobierno se han diseñado para minimizar los efectos de la caída en los términos de intercambio y alcanzar un crecimiento económico de 3 1/2 -4 por ciento en términos reales en el 2001. Se espera que el crecimiento alcance 4-4 1/2 por ciento en el 2002 y 5-5 1/2 por ciento en el período 2003-2006. Reducir la inflación en el mediano plazo es otro objetivo del programa del gobierno. Una inflación más baja contribuye a un tipo de cambio más estable, y facilita las decisiones de negocios e inversión, ampliando el potencial de crecimiento. Además la estabilidad en los precios beneficia directamente a los pobres, quienes se ven afectados desproporcionadamente por el impuesto inflacionario. Las políticas limitarán la inflación a un 10 por ciento en el 2001 y la reducción a 8 por ciento en el 2002 y a 6 por ciento en el 2003. Se proyecta que el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos supere el 5 por ciento del PIB en el período 2001-2003, en la medida que los gastos de reconstrucción se mantengan elevados en el 2001, para luego declinar ligeramente en los años siguientes. El flujo continuo de inversión extranjera y asistencia financiera oficial, ayudarían a aumentar las reservas internacionales netas en US\$ 25 millones durante el 2001 y en US\$ 60 millones durante el 2002, para mantener el nivel de reservas en aproximadamente cuatro meses de importaciones de bienes y servicios. En el área social, la estrategia del Gobierno está descrita en el documento Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), que se centra en el mejoramiento de los servicios básicos de educación, salud, suministro de agua, saneamiento y vivienda, y en el alivio de la pobreza extrema.

4. para alcanzar estos objetivos, el Gobierno seguirá una política fiscal firme y políticas monetarias y de tipo de cambio prudentes, y adoptará reformas estructurales y sociales. Se espera que el déficit del sector público no financiero en el 2001 alcance 2.1 por ciento del PIB, debido a que el gasto corriente se controlará, permitiendo a la vez un incremento en el gasto social y de reconstrucción. En el 2002,

el déficit del sector público no financiero se mantendrá en 2.0 por ciento del PIB, al disminuir gradualmente los gastos de reconstrucción. En ambos años, la asistencia de la comunidad internacional ayudará a financiar los gastos sociales y de reconstrucción. Una política monetaria prudente, ayudará a lograr la meta de inflación del programa y la política de tipo de cambio, así como una política salarial firme tanto en el sector público como en el privado, se dirigirán a mantener la competitividad externa. Las prioridades en el área estructural incluirán reformas en el sector financiero y avances en la privatización y en la reforma al servicio civil, para fortalecer la posición fiscal en el mediano plazo. El Gobierno también está comprometido con una estrategia comprensiva y participativa para mejorar la gobernabilidad, incluyendo medidas para incrementar la transparencia de las políticas monetaria y fiscal y reducir el potencial de corrupción.

5. El Gobierno cree que las políticas detalladas más adelante, serán suficientes para lograr los objetivos del programa, pero entiende que el futuro es sensible a ciertos riesgos, tales como los efectos de la desaceleración cíclica de la economía de EUA sobre las remesas de los trabajadores y sobre el crecimiento de las exportaciones de la maquila. Otro riesgo del programa, proviene de una posible reducción de los desembolsos, a medida que el programa de reconstrucción se complete. Un riesgo adicional para el programa puede provenir de los salarios de los maestros, la presión potencial de gastos públicos adicionales en un año electoral y las debilidades del sector financiero., las cuales están en un proceso de corrección. Tomando en cuenta estos riesgos, el Gobierno está listo para tomar medidas adicional y buscar nuevos entendimientos con el FMI, en caso que el programa se apartara de los objetivos especificados.

## B. Política Fiscal

6. La política fiscal continuará siendo prudente para ayudar a contener la inflación, permitiendo al mismo tiempo gastos sociales y de reconstrucción m\*s altos. En el 2001, el Gobierno espera que el déficit del gobierno central permanezca alrededor de 4 1/2 por ciento del PIB, incluyendo 0.8 por ciento del PIB en gasto social adicional con financiamiento del alivio interino del servicio de la deuda derivado de la Iniciativa HIPC. El presupuesto permite un incremento en el gasto social total de 8.1 por ciento del PIB en el 2000 a 10 por ciento del PIB en el 2001, al limitar el crecimiento del gasto corriente no social y mejorar el desempeño de los ingresos en el 2001.

7. En lo relacionado con los ingresos, en el 2001 el Gobierno incrementará sus esfuerzos para mejorar la administración tributaria con el propósito de mantener los ingresos tributarios del Gobierno Central por encima del 17.6 por ciento del PIB (lo que significa ingresos corrientes superiores a 18.5 por ciento del PIB. La Dirección Ejecutiva de Ingresos (DE), reorganizará la unidad de grandes contribuyentes y fortalecerá los procedimientos de recaudación de impuestos a través de los bancos, de conformidad con las recomendaciones contenidas en el reporte de la reciente asistencia técnica brindada por el FMI. Para mejorar la recaudación de impuestos por importaciones, un objetivo clave en el 2001 será fortalecer la administración aduanera. En particular, la DEI planea: (i) mejorar la detección de importaciones subvaluadas; (ii) conectar electrónicamente todas las oficinas de aduanas; y, (iii) mejorar la verificación de información con terceras fuentes. En el 2001 la Secretaría de Finanzas constituirá un grupo de trabajo para revisar la política tributaria de acuerdo con las recomendaciones del reporte ya mencionado.

8. En lo relacionado con los gastos, en abril del 2001, el Gobierno emitió reglas para todos los ministerios y entidades descentralizadas dirigidas a contener los gastos corrientes no sociales. El Gobierno mantendrá el subsidio al transporte en L. 114 millones y el subsidio a la energía eléctrica en L. 280 millones y se asegurará que estos subsidios sean canalizados adecuadamente hacia los pobres. En abril del 2001, se emitieron decretos que establecieron un límite global para la partida de sueldos y salarios de 2001 y 2002 y se relacionaron los incrementos de salarios con la productividad o los méritos, al mismo tiempo que se reclasificó una serie de puestos del servicio civil. Como resultado, los sueldos y salarios (excluyendo posiciones financiadas con el alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC) sumarán un 9.2 por ciento del PIB, reflejando mayormente compromisos legales anteriores con los maestros para incrementos salariales bajo el acuerdo salarial de 1997. La mayor parte del gasto de capital durante el 2001, consiste en la finalización de proyectos de reconstrucción relacionados con el Mitch y mayores inversiones en programas sociales y de reducción a la pobreza, particularmente en educación y desarrollo rural. El Gobierno continuará ajustando los gastos de conformidad con el financiamiento externo disponible, para limitar la utilización del financiamiento interno por parte del gobierno.

9. El Gobierno está planeando subsidiar el servicio de la deuda de los préstamos agrícolas, reprogramados mediante la emisión de bonos por un monto de alrededor del 0.14 por ciento del PIB en el

2001. Para hacer transparente este esquema, los nombres de los beneficiarios y los montos del subsidio público recibido serán publicados. Los préstamos reestructurados no podrán ser redescontados por FONAPROVI. Además, si los préstamos reestructurados caen en mora, se reclasificarán dos categorías más abajo, con el propósito de constituir las reservas respectivas.

10. El presupuesto para el año 2002, fue sometido al Congreso el 14 de septiembre de este año. Mientras muchos aspectos todavía se están desarrollando, este presupuesto limitará la partida de sueldos y salarios del Gobierno Central a 9.1 por ciento del PIB. El Gobierno ha iniciado una campaña para informar al público sobre la importancia de una política salarial prudente por parte del sector público, con el propósito de mantener una posición fiscal sostenible.

11. Para asegurar la sostenibilidad fiscal de mediano plazo, el Gobierno someterá al Congreso en diciembre del 2001, un borrador de reforma a la Ley del Servicio Civil. Esta Ley modernizará el régimen de servicio civil existente y establecerá los procedimientos institucionales para la fijación de puestos, las reglas de contratación y despido, y los criterios para la determinación de los incrementos salariales anuales en el Gobierno Central. Adicionalmente, el Gobierno trabajará en el establecimiento de un marco de tres años para los gastos (MTEF), 1/ con asistencia del Banco Mundial. Para asegurar la reducción de la nómina de sueldos y salarios en el mediano plazo como porcentaje del PIB, las autoridades continuarán implementando el plan de racionalización del empleo en el sector público (además de implementar la política de salarios contenida en la reforma a la Ley de Servicio Civil). Basado en el exceso de personal identificado en el Informe «Cincorp Hay» y en las estrategias para la reducción de la partida de sueldos y salarios del informe de «Capra International», el Gobierno comenzará a implementar un plan de acción, el cual busca reducir gradualmente la nómina salarial del Gobierno Central a 7 por ciento del PIB para 2006. Este plan prevé un programa piloto para eliminar el exceso de personal, la provisión de servicios para una transición más fácil del personal cancelado hacia el sector privado, y la creación de incentivos para retener un servicio civil más pequeño pero mejor calificado. Como primer paso, en el 2001 el Gobierno ha cancelado los puestos vacantes existentes y ha permitido el retiro voluntario de empleados. Con la asistencia del BM y el BID, el Gobierno ha comenzado a: (i) implementar la limpieza de la base de datos de los recursos humanos de los ministerios de Educación y Salud; (ii) implementar la reclasificación de puestos de maestros en al menos dos departamentos, y de los trabajadores de la salud en al menos un hospital; y (iii) como parte

de la estrategia para la descentralización de la salud y educación, ha comenzado a eliminar en el 2001 aproximadamente 750 de los 400 puestos administrativos redundantes en el Ministerio de Educación. Adicionalmente, la reclasificación de la escala salarial que comenzó en 1999, estará totalmente implementada para finales de diciembre de 2001.

12. La reforma al Seguro Social es también esencial para la sostenibilidad fiscal, así como para mejorar las políticas sociales. La reforma del IHSS continúa de acuerdo al plan de acción, el cual incluye la separación (operacional y contable) de los fondos de pensión y de salud del IHSS para finales de diciembre del 2001, el Congreso aprobó la Ley de Reformas del Seguro Social, la cual, entre otras cosas, incrementó el techo de las contribuciones al Seguro Social, mejorando considerablemente por lo tanto la posición financiera del IHSS.

13. El Gobierno establecerá un fondo para la reducción de la pobreza a más tardar en septiembre del 2001. El Consejo Nacional supervisará este fondo, dando seguimiento a los ingresos pro concepto de alivio de deuda y por privatizaciones, así como a los gastos sociales emanados de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP). El fondo será incluido en el presupuesto del Gobierno Central. El Gobierno también continuará con el monitoreo externo de la ayuda externa y auditorías regulares de los ingresos del exterior.

### C. Política Monetaria

14. El Banco Central mantendrá una política crediticia sólida y comunicará claramente al público los objetivos de la política monetaria. Específicamente, en el 2001, se espera que se contraigan significativamente los activos domésticos netos, que la emisión monetaria se incremente en 7.7%, que las reservas internacionales líquidas aumenten a US\$ 1,021 millones, para mantener un nivel de reservas internacionales equivalente a 4 meses de importaciones de bienes y servicios. Para incrementar la eficiencia de la política monetaria, el Banco Central comenzó el año pasado a moverse de controles directos tales como requerimientos de inversiones obligatorias hacia operaciones de mercado abierto con tasas de interés de mercado. En mayo del 2001, el requerimiento de inversiones obligatorias para los bancos comerciales, se redujo en 2 puntos porcentuales, y el mismo será reducido adicionalmente del 5% al 3% para bancos comerciales y asociaciones de ahorro y préstamo, en el mes de septiembre

del 2001. Estos pasos harán que las tasas de interés de los Certificados de Absorción Monetaria (CAM), sean un mejor indicador de las presiones de mercado, profundizarán el mercado de CAM, incrementarán la transparencia de las operaciones monetarias, la eficiencia de la intermediación financiera, y potencialmente reducirán la diferencia entre las tasas para préstamos y depósitos.

15. Para ser verdaderamente independiente en la utilización de los instrumentos monetarios para alcanzar el objetivo de inflación, el Banco Central de Honduras (BCH) debe contar con una posición sólida de ingresos. La posición de ingresos del BCH ha sido afectada por el Bono Cupón cero a cero tasa de interés recibido en 1997, en compensación por las pérdidas cambiarias, incurridas por los préstamos externos que mantenía el BCH a nombre del gobierno y de operaciones anteriores de crédito subsidiado con el gobierno y los bancos. Las autoridades examinarán opciones para mejorar la posición de ingresos del BCH, para asegurar que su utilidad de operación sea suficiente para cubrir los costos de su política monetaria y cambiaria. En el 2001, el BCH contratará un auditor externo para publicar en el 2002 un conjunto completo de los estados financieros del 2001, consistente con los estándares internacionales.

16. Para incrementar la eficiencia de la intermediación financiera, las autoridades están comprometidas a mejorar el sistema de pagos. Un sistema electrónico de compensación de cheques se espera opere completamente para finales del 2001. Este sistema reducirá en gran medida el tiempo y los costos involucrados en la realización de pagos, facilitando en el futuro un mercado interbancario de divisas y un mercado de títulos valores públicos más eficiente.

#### D. Sector Financiero

17. El Gobierno está comprometido a construir un sistema financiero sólido para evitar interrupciones a la estabilidad macroeconómica, ejerciendo una supervisión eficiente y mejorando la estructura legal regulatoria. En mayo del 2001, el Congreso aprobó la ley que establece un nuevo sistema de seguro de depósitos con límite, que reemplazará en septiembre de 2002, la garantía total de los depósitos (que fue adoptado como una medida de emergencia). Un sector financiero sólido y la adopción de políticas bancarias apropiadas será pre requisito para moverse al seguro de depósitos con límite. Recientemente, el Congreso aprobó la Ley de Instituciones e Seguros y Reaseguros y la Ley de Merca-

do de Valores. Una ley que regule los fondos privados de pensión será aprobada en diciembre del 2001. Para diciembre de 2001 la ley del sector financiero revisada será sometida al Congreso Nacional que: (i) reducirá en 3 años el máximo de crédito a partes relacionadas, del actual 120% del capital a la norma internacional del 30%; (ii) reducirá el límite de la participación de capital de los bancos en otras empresas del 50% al 20%, en 2 años; y, (iii) introducirá protección legal para el personal de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) pro acciones adoptadas en la conducción de sus responsabilidades.

18. En la supervisión prudencial, a los bancos que no cumplan con el mínimo de 10% establecido para índice de adecuación de capital (CAR por sus siglas en inglés), se les requerirá que acuerden con la CNBS planes de acción obligatorios. Los planes de los bancos con exceso en el límite de crédito relacionado, deberán incluir una reducción gradual a lo largo de tres años. La CNBS declarará una auditoría preventiva para bancos con CAR menor al 6%. El programa de inspecciones in-situ continuará, incluyendo a las sociedades financieras y las asociaciones de ahorro y préstamos.

19. El Gobierno cree que la publicación de los estados financieros de los bancos ayudará a fortalecer la disciplina de mercado. La CNBS emitió una resolución en julio del 2001 que requiere a los bancos iniciar en noviembre del 2001 la publicación trimestral e los indicadores prudenciales más importantes (incluyendo indicadores de liquidez de los bancos, el valor de todos los préstamos reestructurados, balances y estados de resultados ajustados apropiadamente, índice de adecuación de capital e indicadores sobre préstamos relacionados).

20. Para reducir el costo del crédito, el Gobierno buscará la aprobación del Congreso de la Ley del Registro de la Propiedad Mueble, que se constituirá en el primer paso para brindarle a las pequeñas empresas la posibilidad de obtener préstamos garantizados. Para mejorar la aplicación de reclamos financieros y de otro tipo, el Congreso reformó la constitución, como un primer paso para la aprobación de la Ley de la Carrera Judicial, actualmente en el Congreso. En el 2001 también se iniciará el trabajo para reformar las extensas reglas del procedimiento civil que incrementan el costo de las transacciones legales.

21. Para evaluar las vulnerabilidades del sector financiero y prevenir crisis potenciales, las autoridades estarían dispuestas a participar en el Programa de Evaluación del Sector Financiero (PESF) tan pronto como sea posible.

## E. Otras Políticas Estructurales y Gobernabilidad

22. Progreso adicional en la privatización es esencial para lograr una posición fiscal sostenible y para promover un mayor crecimiento que permita la reducción de la pobreza. Los requerimientos de inversión para satisfacer el crecimiento de la demanda por electricidad a un costo competitivo, exceden las disponibilidad de recursos públicos. Por lo tanto, el Gobierno continuará solicitando la aprobación del Congreso a la Ley Marco del Sector Eléctrico, el cual es el primer paso hacia la privatización de la distribución de la electricidad y para la creación de un marco regulatorio apropiado. También se ha designado un grupo técnico de trabajo del Gabinete de Electricidad para desarrollar para diciembre 2001, un plan estratégico, el cual incluye opciones para reestructurar la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y para desarrollar un mercado de electricidad competitivo. La capitalización de la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL), ha sido pospuesta en tanto que el gobierno revisa las opciones del sector privado en esa área. Mientras tanto el gobierno substará la banda B para teléfonos celulares.

23. El Gobierno está comprometido a fortalecer la gobernabilidad y luchar contra la corrupción. Este es un problema complejo que debe ser atacado desde muchos ángulos, enfatizando la prevención tanto como la corrección. El gobierno ha incorporado la participación de la sociedad civil, estableciendo un Consejo Nacional Anticorrupción. Guiados por los resultados de una reciente investigación apoyada por el Banco Mundial, el consejo hará propuestas para una amplia estrategia anticorrupción. El Gobierno reconoce que una máxima transparencia relacionada con todas las actividades del sector público será componente esencial de una estrategia como ésta. En marzo del 2001, fue aprobada la nueva ley sobre contratación y adquisición del Gobierno, marcando un importante paso hacia un sistema de compras del gobierno moderno y completamente transparente.

24. Para incrementar la transparencia de las políticas económicas, el gobierno se esforzará para cumplir gradualmente con los códigos del FMI, para la transparencia de las política fiscal, monetaria y financiera. Una evaluación de las prácticas de la política fiscal está bastante avanzada y en septiembre del 2001 el gobierno espera tener preparado un plan de acción. Como primer paso, el presupuesto del 2002 incluirá usos específicos de los fondos que han sido asignados bajo la categoría de «Asignaciones Globales» y requerirá un reporte mensual sobre el uso de esos fondos. Una evaluación sobre la transparencia de las políticas monetarias y financiera ha sido iniciada y será completada a final de 2001.

25. Hay una gran necesidad para mejorar las estadísticas económicas y sociodemográficas. El gobierno ha establecido un Instituto Nacional de Estadísticas (INE) independiente y ha comisionado un estudio para diagnosticar el estado actual de las estadísticas de Honduras como parte de la fase de transición. El Censo de Población y Vivienda estará finalizado en el corto plazo. El Gobierno está considerando adherirse al Sistema General de Divulgación de Datos (GDDS por sus siglas en inglés) del FMI, lo cual ayudará a desarrollar una estrategia coherente para mejorar todos los aspectos de las estadísticas y podría ayudar en conseguir el apoyo de donantes.

26. Para mejorar el clima de inversión nacional y extranjero, el Gobierno requerirá en el 2001, la aprobación del Congreso Nacional de la ley de simplificación administrativa para el establecimiento de nuevas empresas.

#### F. Sector Externo

27. Un tipo de cambio competitivo es esencial para la sostenibilidad de la balanza de pagos en el mediano plazo. La competitividad depende de la política de tipo de cambio, así como de muchos factores, tales como: la productividad, reformas estructurales y políticas de ingresos prudentes. El BCH continuará ajustando la tasa de deslismiento del tipo de cambio base, lo que determina la banda del tipo de cambio para compensar la proyección del diferencial de inflación entre Honduras y sus socios comerciales y prevenir una apreciación de la moneda en términos reales. La inflación externa se proyectó en 3.4 por ciento anual para los años 2001 y 2002.

28. El apoyo continuo de la comunidad internacional será esencial para poder mejorar el perfil de la deuda en el mediano plazo. Las autoridades han avanzado considerablemente en la mayoría de las condiciones necesarias para alcanzar el punto de culminación dentro de la Iniciativa HIPC, al final del 2002. La Estrategia de Reducción de la Pobreza empezará a ser implementada a finales de septiembre del 2001. Se ha logrado un avance substancial al completar las siguientes condiciones en el área social: (i) se ha completado el 81 por ciento de las escuelas participativas (PROHECO); (ii) se ha incrementado la participación de la comunidad en la planificación y ejecución de proyectos de inversión social, y se ha progresado en el fortalecimiento de los servicios de salud básica para los pobres. En el área de

governabilidad se han dado los primeros pasos para preparar una estrategia anticorrupción. Después de algunos atrasos, el Gobierno, se está dirigiendo hacia el cumplimiento de las condiciones del sector financiero (aplicación de los principios del Basilea) y las reformas del sistema de seguridad social.

29. Honduras fue declarada elegible para el alivio de la deuda bajo la Iniciativa HIPC cuando alcanzó el punto de decisión en junio del 2000. Desde entonces, se han recibido alivios interinos del BCIE y del Banco Mundial; los alivios interinos de los acreedores del Club de París no han sido necesarios dado el diferimiento otorgando a Honduras para el servicio de la deuda total desde noviembre de 1998 hasta marzo del 2001, posterior al huracán Mitch. En el futuro cercano, Honduras espera comenzar a recibir alivio interino del BID y del FMI. Esperamos satisfacer todas las condiciones para alcanzar el punto de culminación a más tardar a finales de 2002. Al recibirse la totalidad del alivio del HIPC, se reducirá el servicio del sector público a niveles aún altos, pero sostenibles. El Gobierno está haciendo esfuerzos para obtener alivios de deuda comparables con el HIPC de parte de todos sus acreedores. El Gobierno continuará administrando la deuda externa de manera prudente y no contratará ningún préstamos no concesional ni incurrirá en atrasos con ningún acreedor.

30. El tercer año del programa el PRGF, será monitoreado con base en metas indicativas para finales de septiembre de 2001, criterios cuantitativos de ejecución para finales de diciembre de 2001, y criterios estructurales de ejecución y criterios estructurales de referencia, tal como están definidos en las Tablas 1 y 2, respectivamente. La acción previa es someter al Congreso Nacional el presupuesto de 2002 que limite la partida de sueldos y salarios del gobierno central a no más de 9.1 por ciento del PIB. Los detalles de la política económica para el 2002, junto con los criterios de desempeño cuantitativos para finales de junio de 2002, serán discutidos durante la próxima revisión bajo el PRGF, que tendrá lugar a más tardar en mayo de 2002, sujeto al cumplimiento de los criterios cuantitativas y estructurales de ejecución establecidos para finales de diciembre de 2001.

Tabla 1.  
Honduras: Criterios Cuantitativos de Ejecución a diciembre  
de 2001 y metas indicativas para septiembre de 2001<sup>1</sup>  
(Saldos en millones de lempiras, a menos que se indique lo contrario)

	31-Dic. 2001			
	2000	Real	Programa	
	Real	30-Junio	30-Sept.	31-Dic.
1. Techo en financiamiento interno neto del sector público no financiero (SPNF) <sup>2</sup>	-11,995	-12,075	-13,000	-13,474
2. Techo sobre activos internos netos del Banco Central <sup>3</sup>	-5,897	-6,517	-7,083	-6,771
3. Piso en las reservas internacionales netas líquidas del Banco Central (saldo en millones de US\$) <sup>4</sup>	996	979	999	1,021
4. Techo sobre la contratación de deuda externa no concesional por parte del sector público (saldo en millones de US\$)				
• Vencimiento menor a un año	0	0	0	0
• Vencimiento mayor a un año	0	0	0	0
5. Techo en el saldo de los atrasos en los pagos del servicio de deuda externa del sector público (en millones de US\$)	0	0	0	0
6. Techo en la nómina salarial del gobierno central	7,765	4,460	6,850	9,107
7. Piso sobre ingresos tributarios corrientes	14,795	8,058	12,375	16,956

<sup>1</sup> Las definiciones están descritas en el memorando técnico de entendimiento (TMU por sus siglas en inglés).

<sup>2</sup> Los saldos han sido revisados para incluir cheques pendientes de pago, deuda no bancaria del gobierno central y cuentas externas mantenidas por empresas del SPNF, de forma consistente con la definición del financiamiento interno neto descrito en el TMU.

<sup>3</sup> Las metas serán ajustadas hacia arriba en caso de menores desembolsos del Banco Mundial y del BID. El ajuste será por la cantidad total en lempiras equivalente a la diferencia entre los desembolsos proyectados de préstamos seleccionados del Banco Mundial y del BID por US\$ 75 millones y montos reales para septiembre y diciembre del 2001.

<sup>4</sup> Las metas serán ajustadas hacia abajo en caso de menores desembolsos del Banco Mundial y BID. El ajuste será por el monto total de la diferencia entre los desembolsos proyectados de préstamos seleccionados del Banco Mundial y del BID por US\$75 millones y los montos reales para septiembre y diciembre del 2001.

Tabla 2.  
Honduras: Principales acciones previas, criterios estructurales de ejecución y criterios estructurales de referencia bajo el tercer año del acuerdo del PRGF

	Tiempo Programado
A. Acciones Previas Someter al Congreso Nacional un presupuesto que limite para el año 2002 la nómina de salarios del Gobierno Central a 9.1% del PIB	
B. Criterios Estructurales de Ejecución	
1. Cualquier banco que no alcance el 10% del índice de adecuación de capital (CAR), deberá someterse a un plan de acción, cualquier banco con un índice por debajo del 6.0% deberá ser sujeto de una auditoría preventiva.	31-diciembre 2001
2. Exigir a los bancos publicar trimestralmente información financiera incluyendo índices CAR ajustados, comenzando con la información de septiembre	30-noviembre 2001
3. Someter al Congreso Nacional un borrador de las reformas a la Ley de Servicio civil, que autorice al Gobierno establecer un límite en la nómina salarial, en relación al PIB y que tenga como objetivo la absorción de regimenes especiales de salarios por la política global de salarios del Gobierno	31-diciembre 2001
4. Aprobar el presupuesto que limita la nómina de salarios y sueldos del Gobierno Central del 2002 a no más de 9.1% del PIB.	31-diciembre 2001
5. Continuar ajustando el tipo de cambio base para prevenir una apreciación en términos reales.	En curso
C. Puntos de Referencia Estructurales	
1. Someter al Congreso Nacional reformas a la Ley de Instituciones del Sistema Financiero que incluyan: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de límite para préstamos relacionados del 120% del capital a 30% en 3 años.</li> <li>• Bajar la participación de los bancos en otras empresas, de un límite de 50% a 20% en 2 años.</li> <li>• Asegurar la protección legal del personal de la CNBS, por actos en la conducción de sus responsabilidades</li> </ul>	31-diciembre 2001

2. Aprobación por el Congreso Nacional de la ley que regula las administradoras privadas de fondos de pensiones.	31-diciembre 2001
3. El Banco Central de Honduras, deberá contratar una auditoria externa para publicar en el 2002 un juego completo de los estados financieros auditados, de acuerdo a estándares internacionales.	31-diciembre 2001
4. Someter al Congreso una ley que redefina el salario mínimo para reducir la indexación	31-diciembre 2001
5. Establecer y empezar e implementar un plan de acción para mejorar la transparencia en la política fiscal, en línea con las recomendaciones de la misión del FAD-ROSC.	31-septiembre 2001
6. Requerir un presupuesto detallado y reportes al Ministerio de Finanzas sobre el uso de las "Asignaciones Globales"	31-diciembre 2001