



FOSDEH

FORO SOCIAL DE DEUDA EXTERNA
Y DESARROLLO DE HONDURAS

Un Pacto Fiscal... ¿para qué?



Un Pacto Fiscal...

¿para qué?

**Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo
de Honduras FOSDEH**

Col. Alameda, Ave. Tiburcio Carías Andino,
Casa No. 938 Apdo. Postal 1248,
Tegucigalpa, Honduras
Tel/fax: (504) 239-3404
Correo electrónico: fosdeh@cablecolor.hn
Página web: www.fosdeh.net

Esta publicación fue posible gracias al apoyo
económico de Dan Church Aid (DCA),
sobre la base del análisis hecho por el FOSDEH

Diseño gráfico: Laura Maldonado
Impresión: Impresiones Industriales

Contenido

Tema 1	
¿Porqué se habla de un Pacto Fiscal en Honduras?	5
Tema 2	
¿Porqué es necesario un Pacto Fiscal?	11
Tema 3	
¿Cómo entienden el pacto Fiscal los diferentes actores?	19
Tema 4	
Hablemos un poco de los impuestos y para qué deben servir	27
Tema 5	
Avanzar hacia un pacto de justicia social.....	33

Tema 1

¿Porqué se habla de un Pacto Fiscal en Honduras?



“**PACTO FISCAL**” es un término que se remonta a los años noventa en varios países de América Latina (Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Panamá...), pero cuyo manejo es más reciente en el caso de Honduras.

En agosto de 2003, durante el Gran Diálogo Nacional convocado por el Gobierno del Presidente Ricardo Maduro, éste propuso concertar una “Ley de Responsabilidad Fiscal” (o Pacto Fiscal), como una exigencia del Fondo Monetario Internacional para firmar la Carta de Intenciones.

La propuesta del gobierno fue vista con ojos críticos por varios de los sectores sociales que asistieron a las mesas del Diálogo Nacional:

• **Los maestros:**



• Los obreros:



• Los médicos:



• Los empresarios:



• El Colegio de Economistas de Honduras:



• **El Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH):**



Como ven, el Pacto Fiscal como tal es un tema polémico, y ante la prisa del gobierno por presentar al FMI una condición cumplida, el Congreso Nacional aprobó en diciembre de 2003, por mayoría simple, las Leyes de Racionalización de las Finanzas Públicas y de Reordenamiento del Sistema Retributivo del Gobierno Central, algo así como el mismo paquete original, pero envuelto con otro papel.



Esta nueva legislación permite al Estado reformar los estatutos del médico y del docente para reducir los porcentajes del incremento salarial a dichos gremios; incorporar al sector de la economía informal como nuevo contribuyente directo; sujetar al pago de Impuesto sobre la Renta a empresas públicas (de energía eléctrica, correos, agua y telefonía); optimizar

la recaudación de impuestos de todo aquel que produzca para el mercado interno, pero dejando intocable y exentos de pago de impuestos a las maquilas, transnacionales de comidas rápidas y todas aquellas empresas que se orientan a exportación, que ganan en dólares pero que pagan salarios en lempiras que se devalúan. Con esto el gobierno espera una reducción o ahorro del gasto público de aproximadamente 1,100 millones de lempiras.

Es curioso que a pesar de no ser del agrado público, todo país que busca tener una economía sana requiere de un Pacto Fiscal... pero con otros contenidos y otros objetivos.

Es bueno ir paso a paso analizando primero que es un “Pacto” y que significa la palabra “Fiscal”.

PACTO: es un tratado entre dos o más partes que se comprometen a cumplir lo estipulado.
FISCAL: perteneciente al tesoro o erario público.

Entonces, el Pacto Fiscal es un acuerdo entre el gobierno y la ciudadanía para supervisar y tomar decisiones sobre la obtención, manejo y control de los recursos públicos.

Tema 2

¿Porqué es necesario un Pacto Fiscal?

UNA DE LAS PRINCIPALES CAUSAS para que se plantee la necesidad de un Pacto Fiscal es la insostenibilidad de la Deuda Externa, que se ha convertido en un problema estructural que urge de soluciones



Como es sabido, la deuda externa, más que progreso ha provocado atrasos a Honduras, y las cantidades millonarias de los impuestos que cada año se destinan para intentar pagarla, provoca que recursos que podrían ser utilizados para el desarrollo del país, sean entregados a los organismos financieros internacionales.



Tanto en Honduras como en el resto de países de América Latina ocurrió que a medida que fue quedando claro que el pago de la deuda externa no se resolvía en pocos días, y que se trata de un problema permanente en nuestras naciones, los mismos organismos que nos hicieron los préstamos diseñaron las



famosas medidas o programas de ajuste estructural, para garantizar el pago total de lo que nos prestaron.

De esta manera, a partir de los años noventa nuestro país inició un programa continuo de ajustes estructurales en su economía, repetido sucesivamente por cada gobierno de turno.

En el lenguaje de los gobiernos de turno y de los organismos financieros internacionales, estos ajustes han buscado reformas orientadas a:



Pero en el lenguaje del ciudadano de a pie, estas reformas se traducen en:

- ***Altos precios de los productos***
- ***Bajos salarios***
- ***Pérdida de derechos laborales***
- ***Pérdida de derechos sociales***
- ***Deterioro y carestía de los servicios públicos***
- ***Aumento de impuestos***
- ***Pérdida del poder adquisitivo del lempira***

- La liberalización comercial
- La integración económica
- La apertura a la inversión extranjera
- La liberalización de precios
- La desregulación de los mercados financieros
- La flexibilización en el mercado de trabajo
- La privatización de servicios públicos
- Cambios del modelo de financiamiento de la previsión social
- Descentralización fiscal

La crisis provocada por la deuda puso en duda la responsabilidad constitucional del Estado para promover el desarrollo y a los ojos de la población quedó convertido en un gran recaudador de impuestos para los organismos internacionales.

Así, por ejemplo, con los procesos de privatización y modernización el Estado ha buscado generar (al menos en teoría) ingresos extras a corto plazo y reducir el gasto y el empleo público.

Algunas cosas resultaron positivas, como los procesos de descentralización, que promueven que el Gobierno Central transfiera responsabilidades importantes a las municipalidades.



De igual modo, la liberalización comercial provocó que el Estado redujera los impuestos a las exportaciones, y como no podía quedarse sin dinero, entonces aumentó los impuestos internos.





Los sistemas bancarios también cambiaron (diz que para promover el desarrollo del mercado interno de capitales), y con estos también se transformaron los sistemas de previsión social, que capitalizaron con fondos de muchos a la banca de unos pocos.



Con la mentada globalización y el incremento de tratados comerciales internacionales se agregaron nuevos desafíos. El proceso de globalización acentúa

la integración e interdependencia de mercados, e impone medidas disciplinarias en la macroeconomía y en las finanzas públicas.



En este mapa del modelo neoliberal, los conceptos de equidad no han existido, ni al momento de aplicar impuestos, ni de ejecutar el gasto público.



El 60 % de los ingresos del Estado hondureño es obtenido por la vía tributaria, es decir, a través de los impuestos directos e indirectos que todos los ciudadanos y ciudadanas pagamos sobre la renta, la propiedad, la producción, el consumo, la venta, y por otras actividades, y aunque esos dineros son nuestros:

- **NO EXISTEN** mecanismos suficientes de transparencia de las cuentas públicas
- Los esfuerzos por mejorar la gestión gubernamental **SON MINIMOS.**
- La discusión del presupuesto general de la nación **NO ES DEMOCRÁTICA.**

Es decir que a los gobiernos se les olvida que se han electo para administrar y no para repartirse los impuestos.

Un Pacto Fiscal auténtico, es decir consensuado por el gobierno con la sociedad civil, nos permitiría a todos los hondureños y hondureñas:

- Conocer la cantidad de los recursos que debe manejar el Estado
- De dónde deben surgir los recursos del Estado
- Cuáles deben ser las reglas para la asignación y utilización de los recursos públicos



Los ciudadanos y ciudadanas no debemos ni podemos mantenernos ajenos/as a lo que debe hacer el Estado, a la composición y tendencia del gasto público y a una estimación de la carga tributaria necesaria para su financiamiento.

La transformación de la economía que pregonan los gobiernos no es posible si una cosa es el discurso y otra la realidad. Mejorar la calidad de la mano de obra y de las vías de comunicación es fundamental para el crecimiento económico; y la equidad en la distribución de los frutos del desarrollo es necesaria para la estabilidad política y social que requiere una democracia verdadera.

El pacto fiscal se espera que sea un acuerdo entre la ciudadanía y el Estado en cinco aspectos fundamentales:

- Cómo manejar los impuestos
- Que los empleados y funcionarios públicos trabajen mejor
- Que a la gente se le pueda garantizar manos limpias en el manejo del recurso público

- Que paguen más impuestos quienes más tienen y más ganan
- Fortalecer el Estado Democrático de Derecho

Tema 3

**¿Cómo entienden
el Pacto Fiscal
los diferentes
actores?**



NO HAY UNA DEFINICIÓN ÚNICA de lo que es o deba ser el Pacto Fiscal, pues su concepción varía de acuerdo con el cristal que se le mire, y aunque en todos los casos, uno de los objetivos que suele invocarse es lograr acuerdos para sanear las finanzas públicas y apoyar la Estrategia de Reducción de la Pobreza, las diferencias están marcadas por los **procedimientos** propuestos por cada uno de los actores para lograrlo.

¿Cuál es la posición del gobierno frente al Pacto Fiscal?





Desde la óptica del Gobierno, el Pacto Fiscal tendría como objetivo:

Construir, mediante un acuerdo nacional, los costos y los gastos de la ejecución de programas y proyectos de carácter social, de conformidad con la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, en beneficio de los grupos más vulnerables de la población, en forma equitativa y solidaria.

Al aplicar dicho objetivo, el gobierno espera:



- Alcanzar un crecimiento económico de 5 % del Producto Interno Bruto, PIB.
- Mantener el deslizamiento lento del lempira con respecto al dólar y los niveles de inflación de 2 a 3 %, para favorecer la inversión extranjera.
- Que el sector público que no genera ingresos tampoco provoque más gastos



- Reducir el gasto corriente, para los próximos dos años, a un máximo de 18% con relación PIB.
- Reducir los subsidios al transporte y a la energía eléctrica, de acuerdo con la capacidad financiera del Estado, y para favorecer sólo a las personas de más bajos recursos
- Que la micro y pequeña empresa pague impuestos como cualquier empresa grande.

TODO ESTE ROLLO
ES EL QUE SE CONOCE
COMO...
MACROECONOMÍA



curar a mediano y largo plazo la sostenibilidad de las finanzas públicas. Fijar los tributos en base al concepto de equidad, es decir, "que cada quien pague según su capacidad económica", a fin de fomentar la cultura tributaria en forma responsable y aplicar la ley y contemplaciones a los evasores. Fortalecer los ingresos tributarios, además de reformas en los impuestos directos e indirectos.

EL DÉFICIT SÓLO SE PUEDE
BAJAR DE DOS FORMAS:
REDUCIENDO EL GASTO O AUMENTANDO
LOS INGRESOS...



LO QUE TRADUCIDO EN BUEN
ROMANCE SIGNIFICA:
CONGELAMIENTO DE SALARIOS
O APLICACIÓN DE NUEVOS
IMPUESTOS



¿Cuál es la posición del Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras, FOSDEH, frente al Pacto Fiscal?

Querer legalizar medidas fiscales que afectan a las mayorías pobres de este país, únicamente para lograr suscribir una nueva Carta de Intenciones con el FMI, es un error que puede pagarse con creces. No es prudente que usted desconozca el peligro de un colapso total a causa de las políticas fiscales y financieras que son del agrado del FMI, pero que tienen el repudio de seis millones de hondureños que las padecemos.

(Carta Pública al Presidente Ricardo Maduro, del 4 de noviembre de 2003)

A juicio del FOSDEH, las intenciones que ha tenido el gobierno en su propuesta del Pacto Fiscal han sido:

- Legitimar mediante un consenso con la sociedad civil su acuerdo con el FMI para mejorar las finanzas públicas del año 2004, que es eminentemente político - partidista.
- El Pacto Fiscal del gobierno carece de una propuesta real y viable que haga sostenible, justa y equitativa la política fiscal en el país, puesto que la misma se encuentra desligada de la política económica y social general del país.
- Para contar con recursos del alivio de deuda externa para financiar la Estrategia de Reducción a la Pobreza (ERP), Honduras deberá poner sus recursos a disposición del FMI durante 15 años, para obtener un promedio de 60 millones de dólares por año. Eso significa que el país tendrá que aguantar cinco Programas de Ajuste Estructural, uno cada tres años, (en el mejor de los casos). En este período Honduras se compromete a cumplir con todas las condicionalidades que el FMI le imponga y el resultado hasta ahora han sido más pobres.



- El gobierno busca satisfacer las observaciones del FMI relacionadas con el mejoramiento del área de ingresos y la eficiencia en el área de egresos, lo que inevitablemente nos lleva a la revisión de los sueldos y salarios contemplados en ciertos estatutos de sectores sociales y que tienen un peso significativo en el PIB.
- El gobierno pretende ampliar la base tributaria al sector informal de la economía

¿Cuál es el costo social, político y económico que una negociación como esta le acarrea al país? ¿No ha probado el modelo de ajuste implantado desde 1990 que no ha dado los resultados esperados y que somos más pobres hoy que hace 13 años?

Frente a este panorama, el FOSDEH considera que:

- Un pacto significa acuerdo entre todas las partes en conflicto, pero el “Pacto Fiscal” propuesto por el gobierno ha carecido de la representación de las comunidades y de diversos sectores organizados para llegar a consensos reales y viables.
- Honduras no puede seguir ajustando su futuro con una visión a corto plazo de sus problemas. Las organizaciones de sociedad civil, entre ellas el FOSDEH, están interesadas en diseñar con el gobierno nuevas estrategias de negociación con los organismos financieros internacionales, que eviten llevar al país al extremo del descalabro social, político y económico que viven varios países de Sur América.
- Es necesario conocer las proyecciones de lo que significan los sueldos y salarios a nivel del presupuesto anual y plurianual, su distribución y prioridades, y sobre esa base poder hacer las propuestas más pertinentes.

- La ampliación de la base tributaria al sector informal de la economía no es una propuesta coherente con la crisis económica que ya vive esta parte de la población, así como el cierre de empresas con lo cual se produce aumento del desempleo y disminución de las posibilidades de crecimiento económico.
- El FOSDEH apoya la propuesta de eliminar los privilegios fiscales, sin embargo ésta debe ser una medida de aplicación sin distinción de ningún tipo y cuyo efecto será a mediano plazo.
- La propuesta debe ser mejorar la recolección tributaria, sin distinciones de ningún tipo. Si esto se logra, nuestra realidad financiera será diferente.
- Se sigue hablando del tema de la transparencia y de lucha anticorrupción, pero deben proponerse acciones concretas, eficientes y vinculantes con otros esfuerzos que se realizan a nivel nacional.
- La legislación fiscal aprobada en diciembre de 2003 (conocida como el Tercer Paquetazo), acompañado con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) que dará lugar a aumento de los impuestos al consumo para compensar la pérdida de impuestos de las importaciones provenientes de Estados Unidos es una bomba de tiempo en una Honduras cada vez más vulnerable y menos tolerante.

Tema 4

Hablemos un poco de los impuestos y para qué deben servir



LOS IMPUESTOS DEBEN SER elementos de redistribución y equilibrio, a la vez que instrumentos para alcanzar políticas socialmente justas, pues la tributación es un elemento para el bienestar social.

Bueno, es cierto que en muchos casos el destino de los tributos o impuestos se utiliza para cubrir necesidades que los propios contribuyentes no consideran prioritarias o que no garantizan la calidad de los servicios públicos a los que tienen derecho los ciudadanos.



Muchos gobiernos trasladan cada vez más el peso de los impuestos a los ciudadanos corrientes y a los pequeños negocios, y se quejan porque los ingresos



POR ESO
PLANTEAN
COMO SOLUCIONES
LAS PRIVATIZACIONES
Y LOS RECORTES
AL GASTO
SOCIAL

que obtienen son muy bajos para lograr la justicia social.

La evasión fiscal es millonaria, muchos ricos depositan sus dineros en paraísos fiscales que están fuera del control de los gobiernos; las grandes empresas desvían sus beneficios, para evadir impuestos, creando redes financieras complejas y poco transparentes, donde se legitima el fraude fiscal o logran que se aprueben leyes que los eximen de pagar impuestos.



A VER... 700 DÓLARES
ENTRE 365 DÍAS QUE TIENE
EL AÑO, ¡1 DÓLAR CON
91 CENTAVOS...
¡AY, MAMITA, Y CÓMO
ES QUE SOBREVIVO CON
MENOS DE 35 LEMPIRAS
AL DÍA!!!?

En Honduras ocurre que la distribución del ingreso es muy desigual, por lo que 8 de cada diez personas no satisfacen sus necesidades básicas.

El ingreso per cápita de los hondureños es uno de los más bajos en América Latina, calculado en 700 dólares anuales.

Es curioso, sin embargo que a pesar de la pobreza que afecta a millones de hondureños, las familias con mayores ingresos son las que aportan menos ingresos al Estado por concepto de impuestos.



O SEA QUE
LA CARGA DE LOS
IMPUESTOS
RECAE EN LOS
QUE SOMOS MÁS
POBRES

La justicia fiscal debe someter a tributación a los acaudalados beneficiarios de la globalización. Las empresas pagan menos impuestos que los pobres, y tal comportamiento es económicamente ineficiente, socialmente destructivo y profundamente antiético.

Perdonarle los impuestos a los más ricos conduce a acrecentar la brecha social.

Pagar impuestos no es un mal necesario, debiera ser un bien necesario y formar parte de una cultura tributaria.

Así como el ciudadano paga para obtener bienes y mercancías, (comida, bebidas, vivienda, etc.) debe hacerlo para obtener servicios públicos (agua, carreteras, parque, jardines, educación) son derechos que se garantizan con el pago de impuestos.



¡Claro que sí! Los tributos deben ser una responsabilidad compartida por ciudadanos y gobierno. El progreso se genera si los ciudadanos participan en las decisiones sobre el gasto fiscal.

Tema 5

Avanzar hacia un pacto de justicia fiscal

Para el Fosdeh, una justicia fiscal debiera:

- Eliminar el fraude fiscal y limitar la evasión de impuestos. Que cada quien –sin excepción- (multinacionales, grandes empresarios y ciudadanos comunes) paguen impuestos de acuerdo con su capacidad económica.
- Hacer que los ciudadanos y las ciudadanas participen en el control de la aplicación de impuestos, para evitar que sean los más ricos quienes dicten políticas económicas conforme a sus intereses.
- Invertir la tendencia de cargar con más impuestos al ciudadano corriente y con menos impuestos al gran capital.
- Suprimir los incentivos fiscales y el secreto bancario que estimula el flujo de salidas de capitales para inversiones desde los países más pobres.
- Impedir las privatizaciones de los servicios públicos y la degradación de estos.



PRESUPUESTO LLENO, PODER CONTENTO...

