

MEMORANDO URGENTE PARA HONDURAS

Situación Actual de la Deuda Externa y sus Perspectivas

Más allá
de los Procesos
de Condonación

FOSDEH 2005

MEMORANDO URGENTE PARA HONDURAS

Situación Actual de la Deuda Externa y sus Perspectivas

**Más allá de los Procesos
de Condonación**

FOSDEH 2005

FOSDEH
Foro Social de la Deuda Externa
y Desarrollo de Honduras

Col. Alameda, Ave. Tiburcio Carías Andino,
Casa No. 1011, Apdo. Postal 1248,
Tegucigalpa, Honduras
Tel/fax: (504) 239-2110/14

Correo electrónico: fosdeh@cablecolor.hn

Página web: www.fosdeh.net

Diseño gráfico: PROYECTO2

Contenido

La condonación, como introducción	5
---	---

Capítulo 1

Deuda Externa: nivel de endeudamiento y causas	13
--	----

Capítulo 2

Deuda Pública Interna	25
-----------------------------	----

Capítulo 3

Servicio de la deuda ¿Cuánto pagamos?	35
---	----

Capítulo 4

La deuda injusta	39
------------------------	----

Capítulo 5

Rastreando la deuda	49
---------------------------	----

Capítulo 6

Implicaciones del servicio de la deuda	61
--	----

Capítulo 7

Sosteniendo un modelo fracasado	65
---------------------------------------	----

Capítulo 8

“Beneficiados” con la deuda	73
-----------------------------------	----

Capítulo 9

HIPC y otras “soluciones” a la deuda.....	77
---	----

La condonación, como introducción

El pasado 8 de junio, el G-8, conformado por Gran Bretaña, Japón, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania y Rusia acordó condonar la deuda de 55.000 millones de dólares contraída por 18 países pobres. Honduras fue uno de los beneficiados, junto a Benin, Bolivia, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Guyana, Madagascar, Mali, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Ruanda, Senegal, Tanzania, Uganda y Zambia.

Una delegación del FOSDEH estuvo en Edimburgo, la capital de Escocia, donde los presidentes de los países más industrializados del mundo tomaron esa decisión. Acompañamos los reclamos de las organizaciones de la sociedad civil por un acuerdo justo, consecuente con el hecho de que nuestra organización ha mantenido desde 1995 una lucha constante, tenaz y solidaria, dentro y fuera de Honduras, en contra de la deuda externa que esclaviza a muchos países de varios continentes.

Antes, durante y después de la campaña Jubileo 2.000, el FOSDEH, que desde su origen tiene como Presidente Honorario al Cardenal Oscar Andrés Rodríguez, insistió y fundamentó su reclamo a favor de una solución justa y sostenible al tema de la deuda. Análisis, movilización, publicaciones, documentales, seminarios, encuentros, giras, protestas... fueron muchas las actividades desplegadas, sin embargo, a la hora de los reconocimientos oficiales, ninguna de las autoridades mencionó la labor del FOSDEH y de las organizaciones civiles.

Eso que pasó al interior de Honduras fue similar a lo ocurrido en el resto del mundo. La impresión final, proyectada masivamente por los medios de comunicación, es que la decisión del G-8 se logró por la presión de una serie de celebridades internacionales del espectáculo, con canciones y festivales.

La historia de fondo es otra y en ella hay un listado de hombres y mujeres, de diferentes nacionalidades, que durante años documentaron lo referente a la deuda y reclamaron de manera consistente una relación distinta entre acreedores y deudores. Uno por uno pulieron argumentos éticos, sociales, financieros, históricos y políticos hasta crear conciencia mundial sobre el problema. Para ellos, igual que para el FOSDEH, la decisión adoptada en Edimburgo no pone fin a su lucha, sino que abre un capítulo que será más arduo y complejo.

En Honduras la noticia de la condonación se dio en un contexto electoral lo que incentivó una disputa entre gobernantes y ex gobernantes, así como entre los partidos políticos mayoritarios (Liberal y Nacional), para atribuirse la paternidad de un "éxito internacional" que, en el fondo, no lo es puesto que lleva implícito un reconocimiento al fracaso de su gestión: integrar la liga de los países "más pobres y endeudados del mundo".

En ese sentido, entre los reclamos del FOSDEH y la gestión de los gobiernos efectivamente hay mucha diferencia. Para el FOSDEH, la condonación no es un acto magnánimo del G-8, sino un reconocimiento tardío de una injusticia histórica. Como lo hemos probado una y otra vez, la deuda externa ha sido pagada varias veces con el oneroso servicio de la deuda acumulado en los últimos 20 años.

De América y Africa ha salido tanto capital en servicio de deuda rumbo a las bóvedas de los bancos del G-8, que sólo se compara con el oro y la plata que se llevaban los barcos en la época de la colonia. Un antecedente que lo prueba: entre 1951 y 1957 Brasil remitía un promedio de 130 millones de dólares anuales en concepto de pago de deuda externa, en tanto que México pagaba 110 millones de dólares. Esto aumentó a tal nivel que entre 1982 y 1985 la media anual que pagaba Brasil escaló a 11.800 millones de dólares y México pasó a desembolsar 10.300 millones de dólares al Fondo Monetario. En la actualidad esas cifras siguen en aumento.

Por supuesto que toda condonación debe ser celebrada, pero ubicándola en su justa dimensión. No es un regalo, ni una puerta de entrada al desarrollo. El precio que debemos pagar como nación por este acuerdo es muy alto como para obviarlo.

¿De cuánto se trata la condonación en el caso específico de Honduras? Estimaciones oficiales parten del Saldo a Mayo del 2005 que fue de US.\$ 5,028 Millones, la condonación del G8 se aplicaría a los saldos con el Banco Mundial y el FMI que equivalen a US.\$ 1,343.9 Millones y US.\$ 190.1 millones respectivamente. Tomando en cuenta los saldos bilaterales con esos países por aproximadamente US\$ 966 millones, se reduciría el saldo de la deuda a US. 2528.0 millones.

En esta operación no entran, por el momento, acreedores muy importantes, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Las estimaciones del FOSDEH indican que no todo el alivio es sobre el capital y para un período no menor a 15 años. El saldo podría reducirse, siendo muy optimistas, a unos 3 mil millones de dólares.

Los datos anteriores sirven para aclarar un primer punto importante: la deuda se reduce; no se elimina, y que su tendencia es a crecer. Eso implica que las negociaciones deberán continuar y que deben lograrse mejores condiciones para que el sobreendeudamiento no vuelva a repetirse.

Lo segundo, y esto es clave, la condonación de parte de la deuda no es ningún acto “incondicional”, es decir, sin condiciones, al contrario, su costo es atarnos durante toda una generación a las políticas neoliberales destructivas que se imponen a través de los organismos financieros multilaterales. Si Honduras incumple los acuerdos firmados con el FMI, entonces pierde la condonación. El alivio de una parte de la deuda compró, por así decirlo, un seguro de vida a favor del Consenso de Washington, el mismo que ha contribuido a empobrecer más a los países pobres. En consecuencia seguirá vigente:

1. Una disciplina presupuestaria generalmente concentrada en el recorte de los gastos sociales;
2. El sesgo a favor del mercado en las prioridades del gasto público;

3. Una reforma fiscal que castiga a los que menos tienen y favorece a los que más reciben;
4. La liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés;
5. La devaluación, encubierta como la búsqueda y mantenimiento de tipos de cambios competitivos;
6. La liberalización comercial;
7. Una apertura total a la entrada de inversiones extranjeras; debilitando el capital nacional;
8. Las privatizaciones;
9. Desregulaciones para favorecer siempre el comercio;
10. Y garantía de los derechos de propiedad, especialmente aquellos que dan a las transnacionales el control de las patentes.

Tercero, por la forma en que la decisión se tomó, con la deuda condonada se hizo “borrón y cuenta nueva”. ¿Qué quiere decir eso? Sencillamente que buena parte de la corrupción que se lucró de la deuda quedó impune. Muchos de esos países acreedores supieron perfectamente el destino irregular de millones y millones de dólares, que en lugar de financiar el desarrollo sirvieron para que elites privilegiadas e impunes se llenaran sus bolsillos. Todavía Honduras sigue pagando, por ejemplo, la deuda que contrajo para construir El Cajón o para los proyectos fantasmas o fracasados de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI).

Con la condonación, los corruptos lavaron su imagen. En contraste, el pueblo hondureño ha tenido que pagar en servicio de la deuda más de lo que cada año se invertía en salud o educación. Todavía somos un país donde miles de personas, en su mayoría niños y niñas, siguen muriendo por enfermedades prevenibles o curables.

La deuda es un círculo vicioso que no se ha cerrado con la decisión del G-8. Una auditoría a la historia del endeudamiento excesivo hubiese revelado:

- Una inadecuada selección de programas y proyectos
- Programas y proyectos no adaptados al contexto nacional
- Una alta proporción de los recursos absorbidos por asistencia técnica y equipamiento del país que no impactan favorablemente en el crecimiento económico/ desarrollo nacional.

- Frecuentes eventos naturales que destruyen gran parte de la infraestructura que había sido construida con préstamos y que se reconstruye con nuevos préstamos, sumados a los saldos por pagar de los anteriores.
- Baja capacidad de ejecución y desfase en la ejecución
- La corrupción
- Contradicción entre las políticas que “justifican” los préstamos
- Y, entre otras, falta de complementariedad y de visión integral en la inversión pública.

¿Cambiará esa situación a partir de la decisión del G-8? Probablemente no y eso hace pensar, de manera realista, que la condonación de la deuda es importante, pero está lejos, muy lejos, de ser un mecanismo que cambie las asimetrías existentes entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado, entre otras razones porque la deuda ha sustentado un modelo económico y político ineficaz que sigue vigente.

Pese a todo, con lo ocurrido en Escocia hay la posibilidad concreta de destinar el servicio de la deuda externa condonado a programas sociales de salud y educación a favor de los pobres. Hablamos de una posibilidad por la que se debe luchar puesto que muchos políticos y empresarios inescrupulosos desean sacar provecho particular de la condonación y preparan, desde ya, todo tipo de proyectos para atrapar el dinero.

El FOSDEH reclama que los recursos liberados se destinen para el objetivo justo: la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), en especial para las estrategias regionales que las comunidades prepararon en consultas e investigaciones participativas. No es hora de ponerse a inventar nuevos proyectos cuando los mismos ya existen.

Debe haber conciencia que la condonación es apenas un paso que ofrece cierta disponibilidad de recursos para:

- Atender algunos rezagos sociales
- Favorecer e impulsar la producción campesina, así como la pequeña y mediana empresa rural y urbana.
- Promover la descentralización de la gestión pública.
- Implementación de políticas a favor de los sectores excluidos históricamente y más vulnerables

Tampoco hay que excederse en la imaginación y en las expectativas. El monto de la condonación, unos tres mil millones de lempiras por año, (en los primeros cinco años, luego viene el declive) es una pequeña suma ante el desafío global de la pobreza. Ni siquiera cubre el presupuesto anual de Educación o Salud vigente. Además, no cabe duda que la deuda social acumulada seguirá creciendo, ensanchando la brecha de la desigualdad, y que el país tendrá cada vez menos recursos para enfrentarla. Estamos, infortunadamente, a las puertas de un nuevo “ahogo” financiero, porque Honduras con la condonación se convirtió en un país “inelegible” en términos de nuevos préstamos.

Sólo en el 2004, el balance de los préstamos contraídos por Honduras da una idea de su dependencia de recursos externos:

**Préstamos nuevos de endeudamiento público
Contratados en el año 2004 (En millones de US\$)**

Multilateral	402.5	Bilateral	55.1
BID	174.9	ICO	14.5
BCIE	22.0	MCC	0.4
FMI	29.9	KFW	10.2
NDF	10.7	Land Bank of Taiwan	30.0
IDA (Banco Mundial)	165.0		

Fuente: Secretaría de Finanzas.

Encontrar recursos externos disponibles será cada vez más difícil y en Honduras un alto porcentaje de su presupuesto se cubre, anualmente, con préstamos y donaciones. ¿Puede la comunidad internacional dar la espalda a esa realidad justificada en los acuerdos del G-8? El FOSDEH sostiene que NO. La comunidad internacional tiene una responsabilidad grande en la pobreza que afecta de manera brutal a unos 61 países en el mundo. La injusta relación en el comercio internacional, por ejemplo, es uno de esos instrumentos que explican las desigualdades existentes.

En ese contexto, una condonación mal manejada puede terminar produciendo más efectos negativos que positivos, entre ellos:

- Más inflación
- Aumento del déficit en balanza comercial y de pagos
- Más endeudamiento público, interno y externo.

Por ello, el FOSDEH propone concertar mecanismos que garanticen un manejo transparente y efectivo de los recursos, lo que implica:

- Establecer un Fondo de Fideicomiso real y no virtual con la totalidad de recursos de condonación/ alivio de deuda, con participación de sectores de sociedad civil, gobierno, cooperantes.
- Establecer Fondos de Fideicomisos Regionales con carteras específicas o Fondos Contravalor para las estrategias regionales de combate a la pobreza.
- Hacer operativa una Mesa de Compatibilización de Demandas locales, regionales, sectoriales y nacionales, priorizando en que se deben invertir los recursos.
- Establecer y/o fortalecer las instancias de auditoría social en los distintos niveles (nacional, regional, departamental y municipal).
- Propiciar la disminución de la vulnerabilidad ambiental y la generación de empleos sostenibles en el manejo de cuencas en el marco de un programa de servicios ambientales certificado y retribuido económicamente (producción de agua, diversidad biológica, manejo forestal, agricultura sostenible).

Si la condonación se limita a un lavado de manos del G-8 ante la crisis de la pobreza mundial, entonces estamos a las puertas de una lucha que exigirá más sacrificio porque las causas de la injusticia siguen intactas. Al margen de mantener el reclamo de una condonación total, no parcial, de la deuda, habrá que establecer una política nacional de uso eficiente de los recursos externos y que tome en cuenta los mecanismos tradicionales de alivio de deuda existentes, entre ellos la reprogramación de deuda con fuentes multilaterales y bilaterales, reprogramación en condiciones especiales (Flujo)/ Swaps, reducción del saldo de la deuda (stock), recompra, y otros.

Sin duda alguna, queda mucho trabajo ciudadano por hacer puesto que el proceso que sigue la Iniciativa HIPC es complejo, y dentro del mismo los programas de alivio deben ser considerados como un esfuerzo continuo y de largo plazo.

Para el FOSDEH, su compromiso y voluntad de trabajo permanecen intactos. Esa es la razón de ser de esta publicación; descubrir el trasfondo de la deuda externa y su impacto, más allá de que Tony Blair, George Bush, Silvio Berlusconi y todos los firmantes del G-8 quieran presentarse como redentores del mundo.

Conocer la historia es fundamental para no repetir los errores. Y esta tarea solidaria es de todos, no de unos pocos porque no se trata de cifras estadísticas o números fríos; es la vida de millones de seres humanos la que está en juego.

CAPÍTULO 1

Deuda Externa: nivel de endeudamiento y causas

Honduras es un país en el cual encontrar estadísticas confiables siempre ha sido un problema; dentro del mismo Gobierno unos datos son los que proporciona el Banco Central y otros la Secretaría de Economía y Comercio o la Secretaría de Finanzas. Sin embargo, en términos de deuda pública, externa e interna, la Secretaría de Finanzas es la fuente que se utilizará para este trabajo.

De acuerdo con el último documento oficial de esa Secretaría (Informe Sobre Deuda Pública, Enero – Diciembre, 2004), las cifras actuales de la Deuda Pública Externa son las siguientes:

El Saldo de la Deuda Pública Externa de Honduras al 31 de diciembre del 2004 asciende a US\$ 5,213.2 millones.

De este saldo, corresponden US\$ 1,673.54 millones a acreedores Bilaterales, US\$ 3,091.03 millones a acreedores Multilaterales y, US\$ 2.50 millones a acreedores Privados.

En porcentajes, la deuda multilateral representa 65.87%, la bilateral 34.08% y la contratada con acreedores privados 0.05%.

En lo relativo a las condiciones financieras de endeudamiento, US\$ 4,156.8 millones (79.74%) son créditos en términos concesionales, mientras US\$ 1,053.6 millones (20.21%) son créditos en condiciones comerciales.

**Cuadro Comparativo del Saldo de la Deuda por Acreedor
Años 2003-2004**

Detalle	Saldos al 31/Dic/2003	Saldos al 31/Dic/2004
Gran Total Concesionales	3,679,488.0	4,156,863.0
Gran Total no Concesionales	1,135,680.0	1,053,629.0
Gran Total Comerciales	2,744.0	2,744.0
TOTAL BILATERAL CONCESIONALES	1,707,593.0 1,128,856.0	1,776,697.0 1,234,474.0
Dinamarca	704.0	704.0
España	227,404.0	246,256.0
Estados Unidos	13,388.0	13,388.0
Francia	10,521.0	11,384.0
Holanda	6,893.0	6,450.0
Italia	192,474.0	225,799.0
Japón	415,898.0	433,060.0
Kuwait	49,328.0	49,623.0
Korea	0	4,547.0
Noruega	8,152.0	8,152.0
Alemania	116,544.0	118,779.0
Republica de China	77,226.0	105,793.0
Suiza	2,591.0	2,805.0
Venezuela	7,733.0	7,733.0
NO CONCESIONALES	578,737.0	542,223.0
Bélgica		14,855.0
Canadá	16,148.0	9,160.0
Colombia	19,959.0	19,134.0
Costa rica	17,530.0	14,833.0
Dinamarca	9,363.0	9,363.0
España	128,412.0	105,359.0
Estados Unidos	116,684.0	97,028.0
Francia	50,867.0	55,040.0

Guatemala	23,141.0	23,141.0
Holanda	12,093.0	13,085.0
Italia	25,590.0	26,327.0
Japón	67,242.0	69,087.0
México	56,822.0	56,822.0
Republica de China	8,000.0	7,000.0
Alemania	13,982.0	9,206.0
Suiza	4,311.0	4,315.0
Venezuela	8,593.0	8,468.0
TOTAL MULTILATERAL	3,107,575.0	3,433,795.0
CONCESIONALES	2,550,632.0	2,922,389.0
BCIE	20,427.0	49,989.0
BID	1,120,430.0	1,259,276.0
FDO. NORD. DESARROLLO	8,411.0	11,891.0
FIDA	62,203.0	68,303.0
IDA	1,143,428.0	1,313,882.0
OPEC	24,879.0	23,823.0
FMI	170,854.0	195.225.0
NO CONCESIONALES	556,943.0	511,406.0
BCIE	300,282.0	287,235.0
BID	167,817.0	151,669.0
BIRF	85,655.0	70,488.0
CDC (Actis)	3,189.0	2,014.0
Otros Bilaterales		
COMERCIALES	2,744.0	2,744.0
DEUTSCH SUDAMERIK, BA	77.0	77.0
LABORAT. BAGO	1,484.0	1,484.0
Banco Nacional de Paris	233.0	233.0
Bofa EEUU	950.0	950.0
GRAN TOTAL	4,817,912.0	5,213,236.0

Fuente: Secretaría de Finanzas

DETALLES TÉCNICOS

A partir de las condiciones de pago que se negocie, la deuda externa se divide en deuda a largo plazo y deuda a corto plazo. A corto plazo – o cortísimo plazo- es aquella que con frecuencia se le llama “préstamo puente” y que tiene que ser devuelta en un año. La de largo plazo tiene períodos de vencimiento variables, entre 10 a 40 años.

La deuda, por su procedencia, puede ser “bilateral”: aquella deuda aprobada por un país a otro país y que suele tener condiciones de pago menos onerosas que las comerciales o de “mercado”.

La deuda comercial o privada es la que procede de los mercados financieros, sobre todo de la banca privada internacional. En Honduras ese tipo de deuda no ha sido la mayoritaria, puesto que la principal fuente de abastecimiento ha sido la multilateral y la bilateral.

Y la deuda multilateral es aquella aprobada por los OFI's (Organismos Financieros Internacionales), entre ellos el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y bancos regionales, como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

La multilateral es la principal fuente de financiamiento de Honduras y es también la más “dura” puesto que la renegociación de esa deuda está sujeta a condicionalidades que deterioran más la situación social y humana del país.

Al pago de la deuda, en cualquier modalidad que tenga, se le llama servicio de la deuda e incluye amortización de capital e intereses de los créditos.

En ese juego de espejismos en que muchas veces se proyecta la deuda pública externa, uno de los calificativos más usados, pero menos comprendidos es el de “**concesionalidad**”.

La impresión general es que Honduras sólo puede acceder a préstamos concesionales, con períodos de gracia y vencimiento más largos y tasas de interés más bajas, no obstante, la Ley establece que basta con que la concesionalidad equivalga a 35% del monto

total para llenar los requisitos. Desde un punto de vista técnico, la concesionalidad de un crédito es un valor que refleja el **Elemento de Donación** implícito en el préstamo y que varía conforme la negociación.

En el caso de la deuda comercial hondureña, se debe anotar que toda fue negociada previa a la aprobación del Decreto de Ley PCM-018-96.

MARCO LEGAL DEL ENDEUDAMIENTO

Actualmente, la política de endeudamiento se encuentra regida por la Ley de Crédito Público que fue aprobada mediante el Decreto Legislativo 111-90, emitido el 20 de Septiembre de 1990. De esta ley, se deriva el Decreto Ejecutivo PCM-018-96 que establece los lineamientos operativos y técnicos necesarios para la negociación y contratación de la deuda pública externa. Entre estos lineamientos cabe destacar los siguientes:

- Cada año, se deberá establecer un límite máximo para contratación de endeudamiento externo.
- El endeudamiento a contratar deberá tener una combinación de interés y plazo de amortización que tengan implícito un elemento de concesionalidad de al menos un 35%, utilizando como tasa de descuento la Tasa de Interés Comercial de Referencia (CIRR) publicada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), vigente para el mes inmediatamente anterior al inicio de las gestiones del crédito; esto significa, que Honduras únicamente debe contratar préstamos con bajas tasas de interés y períodos de amortización considerablemente mayores al promedio del mercado comercial.
- Que la contraparte nacional no exceda un 15% del monto total contratado. Adicionalmente, en junio del 2004 el Congreso Nacional de la República aprobó el Decreto Ley 83-2004 (Ley Orgánica del Presupuesto), el cual establece en el Sub Sistema de Crédito Público, Artículo No. 66, que el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas y el Banco Central de Honduras (BCH), constituirán la Comisión

Nacional de Crédito Público, la cual formulará la Política de Endeudamiento, tanto externa como interna, del Gobierno de Honduras, delimitándose a través de ella, los niveles globales de endeudamiento. Este nuevo Decreto Ley entró en vigencia a partir del 1ro de enero de 2005 y es el marco legal para el endeudamiento público, apoyado siempre por el Decreto PCM-018-96 existente.

De Enero a Septiembre de 2004, Honduras contrató 24 préstamos con elementos de concesionalidad mayores o iguales al 35%. El monto total contratado equivale a US\$ 410.5 millones, siendo las principales fuentes de financiamiento multilateral el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con US\$ 168.85 millones, la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA)¹ con US\$ 158.82 millones, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con US\$ 21.96 millones y el Fondo Nórdico con US\$ 7.1 millones.

Por el lado del financiamiento bilateral destaca China con US\$ 30.0 millones, España con US\$ 14.48 millones y Alemania a través del KFW² con US\$ 9.21 millones.

Los principales acreedores de la deuda bilateral, que en conjunto representan el 34.1% del total de la deuda, son: Japón US\$ 502.2 (9.6%), España US\$ 351.7 (6.7%), Italia US\$ 252.1 (4.8%), Alemania US\$ 128.0 (2.5%), República de China US\$ 112.8 (2.2%), EEUU US\$ 110.4 (2.1%), entre otros.

¹ International Development Association (IDA), es un organismo del Banco Mundial que provee asistencia a los 81 países más pobres del mundo, donde la mayoría de la población vive con menos de dos dólares por día.

² El Grupo Bancario KFW actúa a nivel mundial, dando impulsos en el ámbito económico, social y ecológico. El KFW es el Gran Banco de Fomento Alemán, cuya tarea consiste en financiar inversiones, exportaciones y proyectos, promover los países en desarrollo y ofrecer asesoramiento y otros servicios. El KFW financia por encargo y cuenta del Gobierno Federal proyectos de infraestructura económica y social y apoya la realización de medidas de protección ambiental y de recursos naturales. El KFW financia inversiones de infraestructura económica y social así como programas de reforma. Asimismo, promueve la creación de sistemas financieros para facilitar micro créditos y créditos a la pequeña y mediana empresa, además de contribuir a mejorar la producción agropecuaria. Actualmente el KFW apoya unos 1,300 proyectos en 105 países, entre ellos Honduras.

Saldo de Deuda Externa por Acreedor
Años 2003-2004

Acreedor	Saldo al 31 diciembre 2003	Saldo al 31 diciembre 2004	%
Total Bilateral	1707.4	1776.8	34.1
Alemania	130.4	128.0	2.5
Bélgica		14.9	0.3
Canadá	16.1	9.2	0.2
Colombia	20.0	19.1	0.4
Costa Rica	17.5	14.8	0.3
Dinamarca	10.1	10.1	0.2
España	355.8	351.7	6.7
Estados Unidos	130.1	110.4	2.1
Francia	61.4	66.4	1.3
Guatemala	23.1	23.1	0.4
Holanda	19.0	19.6	0.4
Italia	218.1	252.1	4.8
Japón	483.1	502.2	9.6
Korea		4.5	0.1
Kuwait	49.3	49.6	1.0
México	56.8	56.8	1.1
Noruega	8.2	8.2	0.2
Republica de China	85.2	112.8	2.2
Suiza	6.9	7.1	0.1
Venezuela	16.3	16.2	0.3
Total Multilateral	3107.6	3433.8	65.9
BCIE	320.7	337.2	6.5
BID	1288.2	1411.0	27.1
Fondo Nord. Desarrollo	8.4	11.9	0.2
FIDA	62.2	68.3	1.3

IDA/BIRF	1229.1	1384.4	26.6
OPEC	24.9	23.8	0.5
FMI	170.9	195.2	3.7
CDC	3.2	2.0	0.0
Comercial	2.7	2.7	0.1
Deutsch Sudamerik Bank	0.1	0.1	0.0
Laboratorio Bago	1.5	1.5	0.0
Banco Nacional del Paris	0.2	0.2	0.0
Bofa EEUU	0.9	0.9	0.0
Gran Total	4817.7	5213.3	100.0

Fuente: Ministerio de Finanzas

Los principales Acreedores de la Deuda Multilateral, que en conjunto representan el 65.9% del total de la deuda, son: el BID US\$ 1,411.0 (27.1%), IDA US\$ 1,384.4 (26.6%), BCIE US\$ 337.2 (6.5%), entre otros.

El monto recibido por desembolsos de Organismos Internacionales durante el 2004 ascendió a US\$ 395.78 millones, de los cuales, el mayor porcentaje corresponde a Organismos Multilaterales, con US\$ 304.30 millones (76.85%).

Los principales aportantes a estos desembolsos de fuentes multilaterales son:

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID): US\$ 138.39 millones (45.0%).
- Asociación Internacional de Desarrollo (IDA): US\$ 125.14 millones (41.0%).
- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE): US\$ 32.45 millones (11.0%).
- Otros: US\$ 8.32 millones (3.0%).

Los Organismos Bilaterales o Gobiernos han aportado un monto equivalente a US\$ 91.67 millones (23.15%), del total de desembolsos.

Entre estos Organismos Bilaterales destacan China con US\$ 33.68 millones, España con US\$ 20.94 millones, Italia con US\$ 17.02, Bélgica con US\$ 13.39 millones y otros con US\$ 6.64 millones.

Es importante señalar que no solamente con fondos de préstamos es financiada la inversión del Gobierno, una buena parte recibe recursos de diferentes organismos y países que brindan cooperación no reembolsable.

Durante el año 2004, en cooperación no reembolsable se recibieron desembolsos por US\$ 172.0 millones, de los cuales US\$ 99.8 (58.02%) provienen de fuentes bilaterales y US\$ 72.2 (41.98%) a fuentes multilaterales, los que han sido utilizados para la ejecución de varios programas y proyectos en los siguientes sectores:

- Sector Social 65%
- Sector Infraestructura 1 %
- Sector Productivo 19%
- Modernización del Estado 15%

Total de aumento de la deuda en el 2004 (desembolsada y contratada)	US\$ 855.6 millones
Total de deuda incluyendo saldo de lo contratado hasta 2004 y pendiente de desembolso	US\$ 7,039.1 millones
Aumento de deuda en el Gobierno del Presidente Maduro	US\$ 915.1 millones

Resumiendo: en el 2004 se firmaron convenios por un monto total de US\$ 85.11 millones de donaciones, de las cuales 82.47% provienen de fuentes bilaterales y el 17.53% restante de fuentes multilaterales. De toda esta cooperación, 96.97% está oficialmente destinada al logro de las metas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP).

Del monto total desembolsado por concepto de donaciones durante el año 2004, US\$ 67.18 millones provienen de donaciones contratadas antes del 2004 y los restantes US\$ 12.01 millones corresponden a donaciones contratadas durante este mismo año.

Para el año 2005 el Presupuesto General de Ingresos y Egresos previó Donaciones y Transferencias de Capital, que incluye Donaciones de Capital del Sector Externo, por el orden aproximado de

cien millones de dólares, en su mayoría procedentes de la Comunidad Económica Europea (CEE), Organización de los EEUU para el Desarrollo (USAID) y otras fuentes internacionales, así como los gobiernos de España, Japón, Suecia, Austria y otros.

También se esperan donaciones para alivio de deuda externa (HIPC) que se estiman en unos 40 millones de dólares provenientes de varios países y unos 76 millones por el Club de París.

En términos generales, la política de endeudamiento (financiamiento) del Gobierno mantiene como objetivos:

- Contratar préstamos que reúnan el requisito de concesionalidad para atender proyectos prioritarios en el marco del Plan de Gobierno.
- Ninguna institución pública podrá solicitar financiamiento a organismos internacionales de crédito, si no cuenta previamente con la aprobación de la Dirección General de Crédito Público de la Secretaría de Finanzas en caso de préstamos externos y de la Secretaría Técnica de Cooperación, en caso de donaciones.
- Buscar el mayor nivel posible de alivio dentro de los mecanismos establecidos por la Comunidad Internacional.
- Buscar la fuente de financiamiento para destinar recursos para la parte de la ERP que no esté financiada.

Principales causas del endeudamiento hondureño

- Aceptación de recursos masivos durante década de los setenta provenientes de los “petrodólares”.
- Asignación de recursos financieros para proyectos de poca rentabilidad. Falta de agilidad en la ejecución de algunos proyectos.
- Alza inmoderada de los precios del petróleo en el mercado internacional.
- Modificaciones sufridas por la exportación de capitales de los países capitalistas desarrollados.
- Mayores gastos en defensa, seguridad pública, militar.
- Caída de la inversión en los años ochenta.

- Incapacidad de diversificar estructura exportadora.
- Presiones derivadas del gran déficit de balanza de pagos.
- Financiamiento del déficit fiscal con deuda externa.
- Declive acelerado de las reservas monetarias internacionales.
- Altas tasas de interés, reducción de plazos de amortización y períodos de gracia.
- Adquisición de préstamos comerciales provenientes de agencias financieras que imponen condiciones onerosas.
- Deuda de CONADI, El Cajón y otros casos.
- Importación de lo innecesario y lo superfluo.
- Despilfarro de recursos en burocracia innecesaria.
- Altos sueldos de burócratas.
- Corrupción en diferentes modalidades y en distintos gobiernos.
- Fuga de capitales.
- Devaluación de la moneda que provoca incremento por ajuste cambiario.
- Malas negociaciones en proceso de conversión de deuda
- Inobservancia de una política de endeudamiento que defina prioridades y estrategias.
- Fenómenos naturales que obligaron al país a endeudarse (sequías, inundaciones).
- Ejecución de proyectos de gran envergadura (carreteras, puentes, energía, comunicaciones) aislados de estrategias de desarrollo nacional.
- Pago innecesario de miles de dólares a extranjeras por servicios de asesoría y consultoría sobre readecuación de deuda.
- Aplicación de política económica con ajustes neoliberales que han debilitado la capacidad productiva interna.
- Necesidad de recursos externos del país para emprender obras de desarrollo y financiar planes de industrialización.

Fuente: Compilación de diferentes análisis/Diario La Prensa, 2002



CAPÍTULO 2

Deuda Pública Interna

De la Deuda Pública Interna se habla poco en Honduras. Para las autoridades económicas no es un factor de riesgo e incluso llegan a considerarla positiva argumentando que facilita una menor dependencia de la deuda externa y que los términos en que está contratada son fijados por el Estado, en condiciones de plazo y costo favorables, sin embargo, para el FOSDEH un manejo inadecuado e irresponsable de la deuda pública interna tiene un costo social grave.

Desde un punto de vista conceptual, Crédito Público es la capacidad del Estado y de sus entidades para endeudarse, es decir para contraer pasivos directos o contingentes con acreedores internos o externos, en el corto o largo plazo.

Las operaciones de crédito público incluyen el conjunto de transacciones, individuales o colectivas, con acreedores internos o externos, efectuadas a corto o largo plazo, basadas en contratos de derecho público, en virtud de los cuales el Sector Público obtiene recursos sujetos a repago de acuerdo a las condiciones que se establezcan en los contratos respectivos.

Formalmente, las operaciones de crédito público tienen por objeto la obtención de financiamiento interno o externo para llevar a cabo inversiones o gastos que estimulen el desarrollo económico y social o para cubrir desequilibrios financieros que presente el déficit fiscal o atender casos de emergencia. Para ello, el Estado tiene facultad de emitir títulos valores y otros documentos emergentes

de empréstitos internos o externos, de corto y largo plazo, negociables o no en el mercado. Asimismo, puede contratar préstamos de acreedores externos o internos con un fin específico.

También es una operación de crédito público la contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente, es decir, que se carga de compromisos a otros gobiernos, heredándoles un alto nivel de rigidez para la innovación de las políticas públicas.

Al margen del criterio oficial, en términos de monto y costo financiero derivado del pago de intereses y amortizaciones, la deuda pública interna es un problema creciente y de alto riesgo, con un agravante adicional: refleja la vigencia de un Estado clientelar en el cual los políticos en el poder retribuyen con privilegios a particulares los favores recibidos. Deudas personales pasan a convertirse en deuda pública.

La historia de la deuda pública desde que el país retornó al orden constitucional (1980) muestra el “Estado botín” que institucionaliza las asignaciones de gasto por medio de acuerdos y condonaciones específicas, cargadas al erario público. La corrupción, que borra cualquier disciplina fiscal, se volvió sistémica en la administración de los recursos públicos.

Caso	Monto estimado en pérdidas por corrupción (millones de Lps)	Fuente
FENAFUT	9.6	Tribuna 3/6/04
MINISTERIO PUBLICO	5.0	Heraldo 20/3/04, Tiempo 5/2/04
FONDO VIAL	140.0	Tribuna 13/8/04
ENEE	22.2	Tribuna 3/8/04
UNAH	20.0	Heraldo 26/7/04
PODER JUDICIAL	3.0	Heraldo 2/9/04
RNP	1.3	Heraldo 20/11/04

MUNICIPALIDADES	0.9	Heraldo 17/10/04, Tiempo 30/11/04
FACACH COOPERATIVAS	55.0	Tiempo 15/7/04
FUERZAS ARMADAS (IPM)	8.7	Heraldo 28/7/04, Heraldo 6/7/04, Tribuna 13/4/04
FUERZAS ARMADAS (Armería)	45.0	Tribuna 7/7/04
POLICIA	0.1	Heraldo 8/6/04
DEFRAUDACION FISCAL TOTAL	3036.0	Heraldo 17/9/04, Heraldo 30/10/04 Tribuna 28/10/04, Heraldo 23/10/04 Heraldo 18/8/04, Tiempo 26/11/04, Tiempo/24/11/04, Tiempo 28/10/04

Fuente: El balance de la corrupción 2004 - FOSDEH

LA TRANSPARENCIA DE LA CORRUPCIÓN

Aunque los resultados del Latino Barómetro reflejan una tendencia positiva en el conjunto de países de América Latina en materia de lucha contra la corrupción, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2004, refleja que Honduras está estancada, pues no mejoró su índice, a pesar de los esfuerzos que, según el gobierno, se han hecho, entre ellos, traer a funcionarios de Transparencia Internacional, para constatar “las acciones concretas de Honduras en la lucha contra la corrupción”.

Sin embargo, el discurso contrasta con las acciones. Por ejemplo, el 9 de Diciembre del 2003, Honduras fue el único país latinoamericano que no firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, lo que dejó al país vergonzosamente a la cola del continente; aunque finalmente si se firmó dicha Convención, la misma espera ser aprobada por el Congreso Nacional lo antes posible para poder ser aplicada.

El discurso oficial tampoco se vio reflejado en castigos a los corruptos durante el 2004. Quienes cometen actos de corrupción siguen en la impunidad, de tal forma que la propia Fiscal Especial contra la Corrupción, Soraya Morales, solicitó el cierre de esa Fiscalía por los bajos resultados que ésta reporta, pese a la cantidad de requerimientos presentados ante los tribunales de justicia, los cuales no progresan, librándose casi de inmediato sobreseimientos a los imputados en los casos de corrupción.

De igual forma, tampoco fue una señal positiva la solicitud presentada por el Fiscal General del Estado, Ovidio Navarro, de desistir de varios casos de corrupción que involucran a funcionarios actuales y al ex Presidente de la República, Rafael Leonardo Callejas, y que llevan varios años conociéndose en la Corte Suprema de Justicia, lo que provocó una crisis interna en el Ministerio Público que concluyó con el traslado y despido de varios fiscales.

Balance de la corrupción en Honduras, 2004. FOSDEH

En la tradición hondureña la deuda interna se contrata a distintos plazos sin que el gobierno que emite bonos, por ejemplo, piense en la obligación de pagarlos que hereda a futuras administraciones.³

Oficialmente, a diciembre de 2004, el saldo de la Deuda Interna Pública ascendía a Lps. 5,213.2 millones; de ella, Lps. 1,238.9 millones corresponden a contrataciones del año 2004.

De los bonos subastables de las emisiones de la Secretaría de Finanzas a diciembre del año 2004, hubo una demanda de Lps. 7,976 millones, de los cuales únicamente se adjudicaron Lps. 2,450.9 millones, a una tasa promedio de 12.66% (esto es una tasa más alta que la que se paga por deuda y los intereses externos).

³ Los pagos por concepto de cancelación del principal adeudado por el Gobierno en el 2004 ascendieron al monto de L.3,592.3 millones. De este total, L.1,635.3 millones (45.5%) se destinaron a la amortización de la deuda interna a largo plazo, L.1,114.0 millones (31.0%) para la amortización de la deuda interna a corto plazo y L.717.8 millones (20.0%) se destinaron a la amortización de la deuda externa.

Entre los bonos puestos al mercado se citan los siguientes:

Bonos	Monto
Bonos CONADI	10,247.32
Bonos Deuda Agraria	115,890.21
Bonos Estabilización Financiera	910,327.63
Bonos FOSovi 1993	10,000.00
Bonos FOVI	1,000.00
Bonos IHSS 1996	1,874.04
Bonos IMPREMA	2,529.65
Bonos INJUPEM	2,063.81
Bonos IPM	7,080.00
Bonos Presupuesto	3,410,954.00
Bonos Reactivación Agrícola	410,484.12
Bonos Terreno EL ZARZAL	255,337.43
Deuda Histórica IHSS	93,676.19
Otros	2,272.50

Los más escandalosos casos de favorecidos con deuda pública interna en los últimos años tienen que ver con la llamada “Piñata Agrícola”, que favoreció con centenares de millones de lempiras a “productores” del agro, y la absorción por parte del Estado de responsabilidades financieras de varios bancos que fueron saqueados por sus dueños, en perjuicio de miles de cuentahabientes.

La “Piñata Agrícola” se encubrió bajo la justificación de un “Proceso de Reactivación Agrícola” que consolidó la emisión de varios decretos (28-2001,32-2001) que tienen por objeto crear un marco jurídico de alivio a la tasa de interés al saldo de capital adeudado y plazos adecuados a productores agropecuarios supuestamente afectados por fenómenos naturales, deterioro de los principales productos de exportación por factores internos y externos y altas cargas financieras.

Bajo esos argumentos, los “productores” alegaron haber sido afectados en su capacidad de pago, teniendo como consecuencia el deterioro de la actividad agropecuaria y agotamiento de garantías para respaldar nuevos financiamientos. En ese marco, el decreto 68-2003, conocido como Ley de Reactivación Agrícola, autorizó la emisión de bonos para cubrir la condonación de 1,877 millones de lempiras, que era la deuda en cartera de los productores con la banca y cooperativas, para condonarles el total a quienes debían menos de 50 mil lempiras y el 50 por ciento a quienes debían más de esa cifra.

La lista de los favorecidos, que sumó unos 27 mil, incluyó a varios de los diputados que aprobaron el decreto, entre ellos el Presidente del Congreso Nacional, Porfirio Lobo Sosa. Pero no sólo ellos fueron los beneficiados porque el decreto tenía el propósito adicional de favorecer algunos bancos privados que exigían la recuperación de los créditos agrícolas y que no les interesaba lograr por la vía de rematar las propiedades hipotecadas.

El caso fue tan grave y escandaloso que el Fondo Monetario Internacional (FMI) estableció como una de sus condicionalidades para suscribir la Carta de Intenciones del 2004 que el Congreso Nacional no aprobaría ninguna condonación adicional.

Muy parecido es lo ocurrido con la quiebra de varias instituciones financieras privadas por las que el Estado debió pagar más de 3,000 millones de lempiras, sin que los culpables de los delitos financieros y comunes hayan sido castigados. Es más, algunos de los dueños de los bancos involucrados amenazaron con demandar al Estado y pedir una indemnización multimillonaria.⁴

⁴ La quiebra de instituciones bancarias y financieras provocó que el Estado de Honduras utilizara 3,276 millones de lempiras para restituir los saldos de los depósitos y obligaciones. En el 2004 la Comisión Nacional de Banca y Seguros informó que esa institución ha recuperado alrededor de 1,600 millones de lempiras. Las expectativas de recuperación, con el cierre de los procesos de liquidación, según Ana Cristina Mejía de Pereira, presidenta de la Comisión, son de unos 445 millones de lempiras más, lo que deja un saldo de alrededor de 1,200 millones de lempiras que difícilmente se podrán recuperar. Balance de la corrupción en Honduras. 2004

Deuda Pública Interna al 31 Diciembre 2003-2004

DESCRIPCION	2003	2004
Ptmo. Alcaldía de TGU	12,774,438.53	11,159,034.42
Bonos CONADI	7,757,671.23	5,099,862.73
Bonos Estabilización Financiera	1,110,337,065.13	948,728,206.51
Bonos 1997	408,000,000.00	306,000,000.00
Bono Global Consolidado 1996	557,675,000.00	328,450,000.00
Bonos SECPLAN	1,050,000.00	750,000.00
Bonos Construcción y Edificios	1,987,086.00	1,653,752.65
Bono FOVI	1,500,000.00	1,000,000.00
Bonos IHSS 1996	2,498,716.80	1,874,037.60
Bonos IMPREMA	3,794,474.83	2,529,649.86
Bonos INJUPEM	3,095,716.19	2,063,810.78
Bonos IPM	8,850,000.00	7,080,000.00
Bonos FOSOFI 1993	10,000,000.00	10,000,000.00
Bonos Terreno EL ZARZAL	263,074,924.90	247,599,929.32
Bonos Deuda Agraria	119,900,984.00	112,389,803.93
Deuda Histórica IHSS	99,922,984.00	93,676,193.00
Bonos MELVA RUBY VASQUEZ	740,610.46	648,034.15
Ptmo. Municipalidad S.P.S	16,540,105.54	14,490,733.28
Bonos Reactivación Agrícola	302,141,632.24	268,428,012.67
Bonos Presupuesto	2,738,695,000.00	3,302,587,000.00
TOTAL	L. 5,670,336,407.43	L. 5,66,208,060.90
Préstamo Banco Central de Honduras	1,114,000,000.00	0.00
TOTALES	L. 6,784,336,407.43	L. 5,666,208,060.90

Fuente: Ministerio de Finanzas

Aunque con características específicas, la historia de la deuda pública externa e interna tiene semejanzas notables, entre ellas violentar principios básicos de contratación de deuda que son claves, entre ellos:

- a. Sostenibilidad**, que debe asegurar que la deuda pública no amenace la estabilidad de la económica en su conjunto.
- b. Eficiencia**, que determina que las operaciones de crédito público deben contratarse considerando las tasas, los plazos y las condiciones más convenientes a los fines del Estado.
- c. Centralización**, que establece que las decisiones referidas al endeudamiento público están supeditadas a procesos centralizados de inicio de operaciones de crédito público; aunque su negociación, contratación, utilización, servicio y registro puedan realizarse a nivel descentralizado.
- d. Oportunidad**, transparencia y validez de la información, que facilite la toma de decisiones referidas a la captación, asignación y manejo de recursos financieros, obtenidos por vía del endeudamiento, minimizando riesgos y/o la adquisición de recursos de alto costo en términos relativos.

Esos criterios no son los que guían a las autoridades que año con año aprueban presupuestos generales de egresos e ingresos desordenados, pero cuyos montos aumentan sistemáticamente. Para el caso, el total de gastos presupuestado para el ejercicio fiscal 2005 asciende a 39,288.9 millones de lempiras, que comparado con el presupuesto aprobado para el año 2004 (L.34,520.4 millones) representa un incremento de 4,768.5 millones, equivalente a un incremento en valores nominales del 13.8%. Explicado, en gran medida por la incorporación de donaciones externas por un monto de L.1,901.0 millones y de Alivio de la Deuda Externa (HIPC) por L.775.2 millones

Lamentablemente, como se ha señalado, la historia de los presupuestos públicos y el manejo de la deuda externa e interna se liga estrechamente con la corrupción, sea pública o privada. El propio Banco Mundial reconoce que entre 1999 y el 2004 sancionó más de 300 empresas y personas por fraude y corrupción en proyectos

financiados por el Banco en el mundo.⁵ De acuerdo al Informe de Transparencia Internacional (TI) divulgado en octubre del 2004, Honduras ocupa la posición 114 entre 145 países, con un nivel de percepción alto en materia de corrupción, con un índice promedio de 2.3, similar al de Venezuela y ligeramente superior a Bolivia (2.2), Guatemala (2.2), Paraguay (1.9) y Haití (1.5), que ocupan los últimos lugares del continente.

Para el FOSDEH, la corrupción siempre tiene alguien que la paga y generalmente se traduce en mayor deuda social y pública para el pueblo. El costo del robo significa más carga de impuestos directos e indirectos, además de más deuda externa e interna.

⁵ EL BANCO MUNDIAL DA UN NUEVO PASO ADELANTE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. El Banco publica su primer informe anual detallado sobre las investigaciones de fraude y corrupción. Febrero 2005, Banco Mundial.



CAPÍTULO 3

Servicio de la deuda

¿Cuánto pagamos?

En los últimos quince años, pese a todos los sacrificios inhumanos realizados, la deuda externa ha crecido como acompañante de las políticas de ajuste.

El servicio de la deuda sigue siendo significativo, ahogando la inversión social y pública en general, y es un lastre que pesa sobre las exportaciones nacionales. La estabilidad macroeconómica que los OFI promueven no se traduce en cifras positivas, todo lo contrario, Honduras sigue teniendo serios problemas en torno al déficit fiscal, inflación y en la devaluación del Lempira con respecto al dólar. Todos esos indicadores tienen vinculación con el fenómeno de la deuda.

En toda la década inicial de aplicación del Programa de Ajuste Estructural (PAE) nunca se logró revertir, en forma sostenible, la tendencia negativa del déficit fiscal, pese a que el desequilibrio fiscal es considerado por los OFI el principal problema de inestabilidad macroeconómica en Honduras.

**Honduras: Finanzas Públicas
Resultado Fiscal – Evolución
1990 – 2004**

Año	% PIB
1990	3.8
1991	2.4
1992	3.4
1993	8.1
1994	5.0
1995	2.5
1996	3.1
1997	2.5
1998	1.1
1999	3.6
2000	5.0
2001	5.3
2002	4.8
2003	5.6
2004	3.1

Fuente: FOSDEH.

Las medidas para intentar reducir ese desequilibrio fiscal siempre son las mismas, por ejemplo, buscar el incremento en la base de contribuyentes, con la introducción de un régimen simplificado para el sector informal, de manera que se estimule el pago de impuestos. En palabras sencillas esto quiere decir que las reformas fiscales que se plantean son regresivas.

En segundo lugar, limitar las exoneraciones fiscales solo en casos de desastre natural o emergencia nacional. Adicionalmente, establecer un plan de reestructuración del sector público, en el cual se establecerá un límite máximo en el gasto de 18% del PIB para los próximos tres años.

El reclamo por el costo humano que implica ese tipo de medidas y mantener el servicio de la deuda es un aspecto desoído por los acreedores y sin lugar a dudas un tema ausente o deficientemente defendido por los Gobiernos. A lo anterior debe agregarse que el costo de la deuda no sólo se mide en tiempo presente, sino futuro. El Estado y la sociedad misma son condicionadas por el modelo económico y social, a través de los ajustes fiscales, para pagar la deuda.

Además de las implicaciones financieras de la deuda y su servicio; la deuda también mina el frágil avance de la democracia y gobernabilidad hondureña. Lo anterior puede explicarse fácilmente puntualizando lo siguiente:

- a. El servicio de la deuda es muy alto para los presupuestos anuales. Se paga más de lo que se recibe en calidad de desembolsos. Se espera que con los procesos de condonación esta realidad pueda mejorar.
- b. Cada Gobierno aprueba y da continuidad a un conjunto de medidas de ajuste que persiguen la meta, hasta ahora inalcanzable, de reducir los déficit fiscal, comercial y de balanza de pagos.
- c. Lo anterior significa, que cada cuatro los hondureños eligen un nuevo Gobierno para que aplique un nuevo “paquete” de medidas que afectan más, como ha sido siempre, a los que ya de por sí son más vulnerables, los pobres.

En el círculo vicioso de la deuda y los programas de ajuste estructural, los gobiernos tienen cada vez menos capacidad para atender a sus conciudadanos y, con ello, socavan su propia estabilidad.

Monto de Deuda Externa y Servicio en millones de dólares

Año	Deuda	Servicio
1981	1,690	90.3
1982	2,027	155.7
1983	2,385	110.5
1984	2,800	116.7
1985	3,147	169.2
1986	3,366	201.1
1987	2,403	213.3
1988	2,587	156.1
1989	2,470	122.8
1990	2,798	126.2
1991	3,081	206.7
1992	3,408	243.2
1993	3,698	323
1994	3,743	385.7
1995	3,996	418.7
1996	3,856	393.6
1997	3,786	331.4
1998	3,824	300.5
1999	4,188	207.6
2000	4,147	206.2
2001	4,166	193.4
2002	4,405	228.9
2003	4,817.7	228.9
2004	5,213.3	268.7
TOTAL		3764.2

Fuente: FOSDEH.

Las cifras que muestra la tabla tienen la frialdad de los números redondos. Al desagregarlas adquieren otra connotación. Por ejemplo, de los 323 millones de dólares pagados de servicio de la deuda en 1993, 167.9 amortizaron capital y 155.1 fueron intereses; en 1994 la relación fue 193.8 y 191.9; en 1995, 217.7 y 201; en 1996, 210.3 y 183.2; y en 1997 173.1 y 158.3 millones. El dato global es que entre 1993 y 1996 Honduras pagó 962.8 millones de dólares en capital y 889.5 millones en intereses.

Casi la mitad de lo que se paga en concepto de servicio de la deuda son intereses y como sus tasas son altas hace que la deuda siga creciendo en beneficio de los acreedores.

CAPÍTULO 4

La deuda injusta

Desde que el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) inició su trabajo a fines de 1995, el tema de la deuda externa dejó de ser un asunto privativo entre acreedores y deudores (léase Gobierno) para volverse de interés público, como siempre debió haber sido.

La tarea no ha sido fácil puesto que poderosos intereses han mantenido su interés de ocultarlo o manipularlo, señalando que nada tiene que hacer la ciudadanía en su manejo, como si no fuera ella la que paga, a través de sus impuestos y deterioro económico y social, los créditos que otros contraen en su nombre.

Uno de los objetivos centrales del FOSDEH fue “des-economizar” el debate sobre la deuda y colocarlo en un marco social y político donde lo ético sea un eje transversal. Para el FOSDEH, la deuda no se limita a un tema de trascendencia económica, sino que es esencialmente humano.

El punto central es que nacer y vivir sigue siendo una aventura de alto riesgo para la mayoría de la hondureñidad y que si bien es cierto que ni la pobreza ni las desigualdades surgen con la deuda, si aumentan.

Esperanza de vida al nacer	67,3 años
Esperanza de vida sana al nacer	55,8 años

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en base a la Encuesta de Hogares 2002.

Hay casi doce años de diferencia entre la esperanza de vida al nacer y la esperanza de vida sana al nacer. En términos de esperanza de vida, Honduras entra en el grupo de los países con mayor desarrollo humano, pero en términos de esperanza de vida sana al nacer es otra historia.

Para reducir esa brecha se requiere un esfuerzo extraordinario, no sólo en materia de recursos financieros sino de políticas públicas, pero la excusa oficial más frecuente para no hacerlo es que el Estado carece de recursos.

En realidad, recursos hay, pero para otros fines. El Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2005 se aprobó en 39,288.9 millones de lempiras, monto que contempla un crecimiento de 13.8% respecto a lo aprobado para el año 2004. Una cifra casi similar se aprobó para las instituciones “descentralizadas del Estado, lo que da un total aproximado de 70.000 millones de lempiras.

En el caso del Presupuesto General del Gobierno Central, alrededor de 75.2% se financia con fondos nacionales, y el resto proviene de fuentes externas por préstamos de organismos de financiamiento internacional y de gobiernos (14.3%) y las donaciones de capital (10.5%), obtenidas de la cooperación internacional y destinadas, en su mayor parte, a la atención de programas sociales y de turismo, considerados prioritarios para el Gobierno.

Cuando se habla de fondos nacionales, se habla esencialmente de impuestos (90.7% del total en el 2005), equivalentes a 27,634.9 millones de lempiras. Los recursos provenientes de “ingresos corrientes” representan en el 2005 un incremento de 25.9% con respecto al monto aprobado en el presupuesto del 2004.

Desde el punto de vista de su estructura económica, el esfuerzo de inversión del Gobierno Central se concentra principalmente en cinco instituciones que consumen el 61.7%. Dichas instituciones son:

- SOPTRAVI (26.1%) en la construcción y mantenimiento de caminos, viviendas y edificios públicos;
- Salud (12.6%) en construcción de infraestructura hospitalaria, ambulatoria y de saneamiento básico.

- FHIS (11.7%) en inversiones destinadas a mejorar las condiciones de vida de la población más desprotegida.
- Secretaría de Agricultura y Ganadería (6.2%) en inversiones destinadas a riego y drenaje y desarrollo rural sostenible.
- Educación (5.1%) en construcción de escuelas e institutos de educación media.

La eficiencia en el uso de los recursos públicos es precaria en la historia del país y se explica por un argumento muy simple: los presupuestos generales no son concebidos como instrumentos de desarrollo y planificación. Su crecimiento es vegetativo. Entre sus características destacan que es improvisado, asignativo, no tiene jerarquización, es desordenado y es un instrumento huérfano de una política nacional de desarrollo.

Teóricamente es un instrumento financiero, de política económica y fiscal; sin embargo, en la práctica se limita a ser una lista de gastos, carente de administración tributaria puesto que no hay identificación plena del sujeto tributario y tampoco claridad sobre el buen uso de los tributos.

De hecho, el presupuesto de Honduras descansa en dos bases: los tributos y los recursos externos, especialmente la deuda.

Algo que el FOSDEH ha comprobado es que la mayor parte de la población no percibe la magnitud de la deuda y como sus repercusiones se vuelven más negativas a medida que la inversión pública es incapaz de generar desarrollo. El trasfondo de la deuda afecta al conjunto de las decisiones cotidianas que toma la gente a diario, igual que un polvillo que se cuela por todas las rendijas.

La sombra de la deuda está presente en el tipo de alimentación que se consume, en la calidad de la vivienda, en el transporte de que se dispone, en la educación, en la forma en que puede administrar el tiempo libre y hasta en los sueños que se tienen.

En el FOSDEH hay conciencia que la generación que nació con el retorno al orden constitucional es muy joven. La más “vieja” alcanza unos 25 años, pero la mayoría son niños o adolescentes que no tienen mucha información o memoria de cómo el país se endeudó tanto que terminó hipotecando su soberanía.

Población total por grupo de edad y por sexo

Grupo por edad	Total	Hombres	Mujeres
Total nacional	6,076,885	3,008,783	3,068,102
Menores de 1 año	163,275	82,754	80,521
1 - 4 años	711,013	361,457	349,556
5 - 9 años	872,546	444,378	428,168
10 - 14 años	805,682	411,196	394,486
15 - 19 años	706,845	352,413	354,432
20 - 24 años	586,457	280,701	305,756
25 - 29 años	433,087	204,886	228,201
30 - 34 años	352,292	169,099	183,193
35 - 39 años	310,363	146,553	163,810
40 - 44 años	269,632	131,863	137,769
45 - 49 años	212,570	103,351	109,219
50 - 54 años	179,471	88,748	90,723
55 - 59 años	121,043	59,001	62,042
60 - 64 años	111,483	54,761	56,722
65 - 69 años	82,186	40,111	42,075
70 - 74 años	63,283	31,284	31,999
75 y más	95,657	46,227	49,430

Fuente: Censo de población, 2002

Como se confirma en el cuadro anterior, la “generación de la transición democrática”, que representa al menos 3,4 millones menores de 18 años, no había nacido cuando los gobiernos militares contrataron los primeros préstamos multimillonarios que iniciaron una carrera desenfrenada en busca de millones y millones de dólares en calidad de préstamos, contratados casi con cualquier motivo o excusa, al grado que cuentan algunos ex funcionarios que al Banco Central llegaban las invitaciones al endeudamiento, de los llamados, en aquel entonces, “petrodólares”, como ofertas de “supermercados”. La historia del financiamiento para proyectos como la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI) o el proyecto hidroeléctrico de El Cajón reflejan con transparencia ese período y sus resultados. Desde mediados de los años 70 y a lo largo de los años 80, la deuda creció y creció, y con ella la corrupción.

Deuda pública externa Década ochenta

Año	Deuda (millones de dólares)
1980	1,493.3
1981	921.0
1982	1,036.0
1983	1,212.9
1984	1,475.5
1985	1,711.8
1986	1,896.9
1987	2,080.6
1988	2,155.0
1989	2,308.9
1990	2,506.8

Deuda externa pública y privada 1981-1985

Año	Deuda (millones de dólares)
1981	1,412.8
1982	1,663.2
1983	1,900.1
1984	2,222.3
1985	2,441.4

Fuente: BCH, estimaciones del BM y FMI

Esa deuda que se acumuló ya fue pagada varias veces sólo con los intereses al capital, pero su verdadera trampa es que se vuelve impagable porque tiene una serie de mecanismos que la hace crecer automáticamente.

BREVE RESEÑA DE UN DEUDOCIDIO

Los préstamos provenientes de los fondos asignados a las fuentes financieras por los países exportadores de petróleo (fenómeno de los petrodólares) para que los redistribuyeran a los estados del tercer mundo, comenzaron a sentir sus efectos en la economía nacional cuando expiraron los períodos de gracia, y había llegado el momento de pagar la deuda.

Los problemas comenzaron en 1981 por las obligaciones heredadas por la Corporación Nacional de Inversiones (CONADE), entidad que, por su mal manejo administrativo, obligó al Estado a hacerle frente a unos 700 millones de lempiras, entre deuda interna y externa.

La institución que resultó un total fracaso fue clausurada durante el gobierno liberal de José Azcona y el edificio en el que funcionaban las oficinas fue regalado por la administración Callejas (1990-1994) a la Central General de Trabajadores, CGT, una organización obrera afín al régimen.

La Conadi se había convertido en una institución que constituía la principal fuente de endeudamiento externo hondureño en condiciones comerciales, es decir, deuda contraída a altos intereses y plazos relativamente cortos. La deuda externa, entre pública y privada, ya superaba para 1981 la suma de 1412.8 millones de dólares.

Dos años antes, justamente en 1980, el perfil de la deuda pública externa se había mantenido acorde con el potencial financiero del país, representando un 44 por ciento del Producto Interno Bruto, PIB. Un 80 por ciento de la misma estaba constituida con instituciones multilaterales y bilaterales, mientras que el 20 por ciento restante era deuda típicamente comercial, es decir a corto plazo y tasas de interés elevadas. En términos de servicio de la deuda con respecto a las exportaciones el nivel era del 12 por ciento y alrededor de 15 por ciento si incluimos en el servicio los intereses de la deuda a corto plazo. Para finales de 1985 esta proporción se estimó en 26.5 por ciento. De acuerdo a registros de la Comisión Económica para América Latina, Cepal, la deuda externa pública hondureña llegaba a los tres mil 598 millones de dólares en 1983 y a 4 mil 255 en 1985.

La deuda externa privada, que en 1970 era de 186 millones de dólares, en 1975 ascendió a 476 millones. En 1980 llegó a 806 y en 1983 a 630 millones de dólares. Es decir, que de 1970 a 1983 aumentó en 339 por ciento.

La deuda originada por la puesta en marcha del proyecto hidroeléctrico El Cajón, hoy Francisco Morazán, representaba para mediados de la década del ochenta el 50 por ciento de la deuda externa del país. Según los entendidos, durante 1984 los desembolsos para El Cajón se elevaron considerablemente, de tal forma que el ingreso neto de capital alcanzó un 7 por ciento del PIB. Esta proporción declinó aproximadamente 6 por ciento en 1985 y disminuyó en alrededor de 4 por ciento en 1986. El ex presidente del Colegio Hondureño de Economistas, y profesor del Postgrado Centroamericano de Economía, Alcides Hernández, dijo que en el proyecto de El Cajón el Gobierno evidenció "la falta de agilidad en la ejecución del proyecto" en el cual se gastó tres veces su valor

porque no se ejecutó en el momento oportuno. Para 1986 la Empresa Nacional de Energía Eléctrica debía alrededor de 400 millones de dólares sólo por El Cajón.

La deuda pública externa alcanzó en 1986 un monto de 71 por ciento del PIB, manteniéndose una alta proporción de deuda concesional. La relación de servicio de la deuda aumentó a 30.5 por ciento debido al incremento significativo en las obligaciones de compra con el Fondo Monetario Internacional.

La deuda externa de Honduras se estimaba a finales de 1986 en aproximadamente 5 mil 500 millones de lempiras a una tasa de interés promedio de 5.5 por ciento de interés anual, con seis años de gracia y 22.2 años para pagar.

Sólo a finales de 1986 fue cuando se dio un respiro en la economía hondureña cuando los precios del petróleo bajaron y en forma temporal mejoraron los precios del café. “La situación del país es apremiante en tanto se conservan las estructuras en crisis de modo que las brechas que tanto discuten las autoridades hay que cubrirlas con nuevos préstamos o donaciones”, recuerdan los analistas. La situación se volvió complicada y el gobierno comenzó a considerar la opción de devaluar la moneda o controlar con rigor las importaciones y adoptó esta última al costo de entrar en una profunda recesión.

El proceso de descapitalización (remesas al exterior producto de utilidades del capital extranjero invertido en el país) hubo que compensarlo con crédito externo. La Comisión Económica para América Latina, Cepal, dijo que el financiamiento externo actuó como un amortiguador durante los períodos de contracción, evitando que las mermas en las exportaciones hicieran caer la capacidad de importación y afectaran el crecimiento económico.

Al 31 de diciembre de 1986 Honduras debía unos 5 mil 500 millones de lempiras, como deuda externa, de los cuales más o menos el 40 por ciento correspondía a compromisos contraídos por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, Enee.

La deuda hondureña por esa época andaba por alrededor del 93 por ciento de su Producto Interno Bruto, PIB. Esto signi-

ficaba que pagando la deuda con el PIB sólo sobrarían unos 400 millones de lempiras, equivalentes al 7 por ciento, para atender las necesidades básicas de la población. En otras palabras, la deuda ya era impagable desde el punto de vista de la capacidad financiera del Estado.

Los analistas en ese tiempo reflexionaban: “Si se quisiera pagar la deuda externa de nuestro país con las exportaciones, Honduras necesitaría tres años para ello, o sea que durante todo ese tiempo las importaciones de las cuales depende altamente nuestra economía bajarían a cero, condenando con esto a una muerte segura a la sociedad hondureña”.

El doctor Michael E. Conroy, profesor de economía y subdirector del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas, en su análisis “el papel de la banca privada de Estados Unidos y la asistencia financiera gubernamental en la deuda externa centroamericana” en un aparte menciona el caso hondureño.

“Mientras en 1980 el sector público u oficial tenía entre 24 y 27 por ciento de la deuda total, para junio del 86 esa relación había subido al 63 por ciento”, dice.

Enseguida expone: “Vemos también que en la composición de esta deuda hay una marcada tendencia hacia el acelerado crecimiento de corto plazo, la que en 1979 representaba el 52 por ciento, y para principios de 1986 llegaba al 73 por ciento”.

En aquel tiempo la deuda externa por habitante era de aproximadamente de mil 437 lempiras lo que representaba el 93 por ciento del PIB per cápita. Para el 2004, cada hondureño debía alrededor de 750 dólares a las fuentes acreedoras internacionales.

La etapa más crítica fue por los años 1988 y 1989. En esa temporada el país gozaba de algunos flujos de recursos por la situación geopolítica que prevalecía en el área centroamericana y de la cual Honduras jugaba un papel clave para los intereses norteamericanos. De tal forma que ingresaron algunos recursos para atender estas necesidades.

El presidente José Azcona, liberal, (1986-1990) fue el primero que inició la negociación del pago de la deuda externa hondureña. Con esta decisión el país entró en mora con los organismos internacionales los cuales, utilizando el procedimiento de condicionalidad cruzada, lo declararon inelegible de todo crédito.

Fuente: Diario La Prensa, Periodismo de Investigación sobre la Deuda Externa, por Faustino Ordóñez Baca. 2002

La deuda externa multiplicó, rápidamente, la deuda “social” porque gran parte del dinero que se devuelve – con creces – a los banqueros dificulta o impide atender las necesidades de la mayoría de la población. Ya en el nuevo milenio, la cobertura de energía eléctrica no llega a 44% de los hogares hondureños y la densidad de telefonía fija alcanzó apenas 5.8 por 100 habitantes en el 2003, (versus 4.4 en 1999), pero los recursos invertidos en ambas áreas son casi incalculables.

Para pagar la deuda, porque los plazos de gracia siempre se venen, se han inventado todo tipo de mecanismos, pero siempre es del pueblo de donde sale el dinero y no del bolsillo de quienes se la embolsaron. Como la deuda tiene una voracidad tremenda de recursos, todos los años se crean más y más impuestos o se perfeccionan los mecanismos para recaudarlos, y cuando los impuestos no ajustan entonces vienen los recortes en los presupuestos de hospitales, escuelas, guarderías y en todo lo que llaman “gasto social”.

Las huellas del sacrificio que supone la deuda se constatan en la capacidad cada vez menor del Estado para atender las demandas sociales de la población, en el desempleo y subempleo, en los menores ingresos y en la expansión acelerada de la pobreza. Los desequilibrios sociales siguen agrandándose, pero las medidas que se les anteponen son apenas paliativos, así, por ejemplo, aunque 90% de los niños entre 7 y 12 años asisten en la escuela, solamente 70% de ellos se gradúa del sexto grado.

TESTIMONIO DE LA DEUDA SOCIAL

El profesor Omar Mendoza es director de la Escuela Rural “Rubén Darío”, de la comunidad El Jicaral, municipio de Reitoca.

¿Cuántos niños hay en su escuela?

Tengo 39 alumnos, niñas 15 y 24 varones. Tengo unos alumnos que desde su casa a la escuela caminan cinco kilómetros, a pie.

¿Cuántos maestros hay en su escuela?

La mía es unidocente, yo soy el único, atiendo los seis grados

¿Qué jornada cubre?

Tengo las dos jornadas, de 8 a 11 y media de la mañana y de 1 a 4 de la tarde, permanecen los mismos niños en las dos jornadas.

¿Cómo hace para atender seis grados?

Es difícil, pero con el tiempo y la experiencia se logra, hay que atender primero un grado y luego el otro y el otro, la atención que damos es directa e indirecta, empiezo con los más pequeños de los primeros grados, trabajando unos quince a veinte minutos y luego los dejo con trabajos y sigo con el siguiente, todo dentro de la misma aula. En primer grado tuve este año diez alumnos, pudieron aprender a leer y escribir, es que uno se enfoca en primero y tercer grados que son los más difíciles. En sexto grado son seis alumnos, dos niñas y cuatro varones, de once años promedio.

¿Cuál será el futuro de los que salgan de la primaria?

Es incierto en educación porque no hay colegio en la comunidad, tienen que venir a la cabecera municipal y las familias son muy pobres, sé que sólo dos seguirán estudiando, es muy difícil por la situación económica que ingresen a la secundaria.

¿Cuál es el nivel de ingreso de las familias?

Es muy bajo porque el salario de un día es de treinta lempiras (aproximadamente USD 1.60 en el 2004), lo cual a la semana es muy poco y no siempre hay trabajo, como es el caso del verano, para que una familia colabore con dos o tres lempiras es muy difícil.

CAPÍTULO 5

Rastreando la deuda

Como se recordó en el capítulo anterior, es conocido que en 1973 los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) cuadruplicaron el precio de esa materia prima obteniendo grandes beneficios que depositaron en los bancos comerciales (actualmente el ciclo de incrementos a este rubro vuelve a repetirse). Los bancos de los países desarrollados empezaron a recibir cantidades multimillonarias de dólares y la avalancha de dinero era tal que se corría el riesgo de un colapso económico por exceso de liquidez, entonces optaron por poner en práctica políticas de préstamos indiscriminados. Parte de estos préstamos, a intereses bajos pero variables (conforme el mercado), tuvieron como destinatarios países como Honduras, supuestamente para favorecer políticas que ayudaran a superar sus situaciones de atraso y miseria.

Los gobiernos receptores, muchos de ellos dictaduras militares, usaron gran parte de este dinero para armar ejércitos represivos y favorecer a minorías privilegiadas, con lo que en vez de limarse las desigualdades, la brecha entre ricos y pobres se hizo mayor.

En aquellos años derechos ciudadanos como los de auditoría social, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana eran inviables. La corrupción era un fenómeno “natural” y los organismos contralores del Estado tenían como misión darle impunidad, aunque a decir verdad muchos de estos aspectos aún persisten.

Con las manos libres para ser invertidos sin mayor control, los préstamos llegaban unos tras otros, con mil excusas diferentes, desde la construcción de megaproyectos hidroeléctricos hasta el financiamiento de iniciativas privadas.

Al principio, públicamente todo parecía bien, los dólares llegaban y faltaban algunos años para pagar, pero como no hay almuerzo gratis, pronto hubo que cancelar la cuenta y la historia se complicó. Tras el proceso de endeudamiento inicial se produjeron una serie de cambios económicos con graves consecuencias. Por una parte los intereses de los préstamos subieron de manera espectacular, porque resulta que habían sido contratados a tasas que se movían conforme el mercado. Estados Unidos, por ejemplo, entró en una recesión económica aguda que lo hizo mover, a su favor, las tasas de interés, perjudicando a los países endeudados.

El drenaje de capital de los países pobres a los desarrollados y a los organismos internacionales de crédito fue impactante, violentando incluso normativas internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Sumado al costo de la deuda, las materias primas que tradicionalmente exportaban los países endeudados cada día empezaron a ser peor pagadas por los países acreedores (que eran y son los que tienen el control absoluto sobre los precios).

La jugada fue magistral porque quienes controlaban los mercados financieros autorizaban el incremento en las tasas de interés y los mismos que bajaron en el mercado internacional los precios de nuestros productos, ¡negocio redondo!, con lo cual, cada vez había menos dinero para pagar una deuda que crecía de manera acelerada.

En los años 80 comenzó entonces un nuevo círculo vicioso en el cual los países endeudados –Honduras entre ellos– pidieron nuevos préstamos a bancos privados, estados y bancos multilaterales para pagar el servicio de la deuda. Lógico: la deuda en lugar de disminuir, creció.

El presidente de la República, José Azcona Hoyo (1986-1990), intentó al final de su mandato renegociar el servicio de la deuda debido a la falta de recursos para pagarla. La respuesta de los OFI fue declarar inelegible a Honduras para nuevos préstamos y en-

dureció las condiciones para firmar un nuevo convenio entre el Gobierno y el FMI.

Igual que ahora, los técnicos del Fondo subrayaron que habría acceso a nuevos préstamos siempre y cuando se cumpliera con un programa de estabilización y ajuste estructural, la llamada “Carta de Intenciones”, que incluía las siguientes medidas:

1. Devaluar la moneda nacional en un 50% y abrir cauce a la devaluación selectiva, ampliando el acceso de los exportadores a los CETRAS.
2. Aumentar los impuestos a los productores, tasando los impuestos por importación a los precios de dólar en el mercado del dólar en el mercado paralelo y reformando la ley de Impuesto sobre la renta.
3. Aumentar los impuestos al pueblo consumidor, incrementando las tarifas de los servicios públicos, los impuestos selectivos al consumo y los impuestos generales sobre las ventas.
4. Reducir el tamaño del gobierno, congelar los salarios de los empleados públicos, privatizar las empresas bajo control estatal, prohibir nuevas contrataciones de inversiones por parte del gobierno central.

El Presidente Azcona rechazó la Carta de Intenciones, pero su negativa no marcó una Política de Estado puesto que en 1990, con el nuevo gobierno encabezado por Rafael Leonardo Callejas (1990-1994), comenzó oficialmente la era neoliberal en el país.

Esos antecedentes históricos sirven para no olvidar que la deuda externa se explica en el contexto de un mundo desigual y en el cual los préstamos se convierten, fundamentalmente, en un instrumento de dominación y explotación de los recursos naturales y de la capacidad productiva de los pueblos pobres. Debido a su capacidad extractiva, la deuda es un instrumento en permanente renovación, dominación y de pérdida de soberanía económica y política.

En pocas palabras: la deuda externa es el dinero que países como Honduras deben a los organismos multilaterales, a los países desarrollados y a la banca privada, que se paga a costa de un sacrificio

social extremo y que financia desde costosas burocracias internacionales hasta el déficit fiscal de países acreedores.⁶

La deuda de Honduras, así como su pago (amortización del capital + intereses) crece constantemente desde hace casi 20 años, a pesar que el impacto devastador del huracán Mitch brindó un alivio temporal de una moratoria de tres años y propició la estrategia nacional de ser “beneficiada” con la Iniciativa de Países Pobres Severamente Endeudados (HIPC).

El pueblo hondureño nunca ha dejado de pagar el servicio de la deuda por completo, ni siquiera en los tres años (1999-2002) de la moratoria inicial aprobada por el Club de París y la banca multilateral. Tampoco ha dejado de endeudarse pese a la disposición legal de que sólo puede contratar créditos concesionales, es decir, a bajas tasas de interés y largo plazo.

¿Quiénes pagan el servicio de la deuda? Obviamente, es el pueblo que trabaja y tributa, gran parte de la cual es menor de 24 años.

Población Económicamente Activa (PEA) por grupo de edad

Años	Total
10 - 14	112.765
15 - 18	271.332
19 - 24	461.730
25 - 29	302.340
30 - 35	314.596
36 - 44	399.567
45 - 59	400.894
60 - más	181.584
Total	2.444.808

Fuente: Censo de Población, 2002.

⁶ Los gastos anuales del FMI se financian en gran parte con la diferencia entre los ingresos y los pagos anuales por concepto de intereses. En el ejercicio 2004 el FMI recibió por intereses y cargos de los países prestatarios y otra renta un total de US\$3.400 millones, en tanto que los pagos de intereses sobre la parte de las suscripciones de cuotas de los países que se empleó en operaciones del FMI y otros gastos de operación ascendieron a US\$1.400 millones. Los gastos administrativos (incluidos los sueldos y jubilaciones del personal, viáticos e insumos) alcanzaron un total de US\$800 millones. El resto se depositó en la Cuenta de Recursos Generales del FMI, donde se encuentran los fondos disponibles para conceder préstamos a los países miembros.

CLUB DE PARÍS

El Club de París es un grupo de países acreedores que funciona bajo el principio de distribución equitativa de la carga entre todos sus miembros acreedores y consenso general acerca de las condiciones que se proporcionan a los países deudores. Con cada negociación del Club de París, tanto el país deudor como los acreedores, firman un *Acta de Acuerdo* (Minuta de Negociación) en la que se establecen de manera general las condiciones acordadas para la reestructuración y/o condonación de la deuda.

El Acta antes referida, indica que deuda será elegible para la reestructuración y/o alivio de deuda, el período que comprende los retrasos del servicio de la deuda que pueden ser incluidos en la renegociación (período de consolidación), monto total de alivio a ser recibido y, los términos y condiciones de la renegociación. Posterior a la firma del Acta de Negociación, el país deudor debe negociar acuerdos bilaterales con cada uno de sus acreedores. Es en estos acuerdos que, con base al acta de negociación, se especifica cual será el tratamiento que se aplicará a la deuda de cada acreedor, entre ellos, Honduras.

Salario Mínimo a nivel nacional por jornada diaria y actividad económica (en Lps.)

Actividad económica (1-15 trabajadores)	2000 (US\$ 1 X 15.01)	2003 (US\$ 1 X 17.54)
Agricultura, silvicultura, caza y pesca artesanal	35.00	48.85
Extracción de minerales no metálicos, industria manufacturera, construcción, comercio, restaurantes y hoteles, servicios comunales, sociales y personales	37.00	53.65
Transporte, almacenamiento y comunicaciones, bienes y muebles y servicios prestados a las empresas	42.50	61.05

Empresas adheridas al Régimen de Importación Temporal (RIT), exentas de Impuesto Sobre la Renta y que exportan no menos del 80% de su producción	50.30	82.30
Establecimientos financieros y seguros	58.30	82.30
Empresas dedicadas a producir, procesar o comercializar los siguientes productos para la exportación: tabaco, café, mariscos, melones, bananos y plátanos, atraque, muelleje, etc, barcos, carga y descarga, ZOLI, ZIP, electricidad, gas,	58.30	82.30
Índice de poder de compra del salario mínimo promedio diario	101.6	114.9
Variación relativa del índice de poder de compra del salario mínimo	8.0	5.7

Fuente: Honduras Comportamiento Económico, 2004.

La deuda, y esta es una mala noticia, no para de crecer puesto que se reproduce automáticamente. Cada año los montos se incrementan con los vencimientos de los períodos de gracia, el aumento de las tasas de interés, por los nuevos créditos o problemas de insolventia o mora.

La dinámica es tan fuerte que muchos de los préstamos recientes se destinan, como en los años 80, para pagar vencimiento de deudas.

Esta situación no es exclusiva de Honduras. Para fines de la década de los 90, los países del Sur transfirieron al Norte más de 350.000 millones de dólares en concepto del pago de la deuda, cifra que supone casi siete veces lo que los países del Norte les prestaron en concepto de ayuda Oficial para el Desarrollo, algo más de 50.000 millones de dólares (Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD 2000).

Cooperación Externa Sector Público - Situación Financiera
Montos Contratados al 31-12-2004 en US Dólares

No Proy.	País/Organismo	Monto Contratado		Total Reemb. y No Reemb.
		No Reembolsable	Reembolsable	
3	Kuwait		61,601,327.02	61,601,327.02
1	Corea		6,000,000.00	6,000,000.00
1	Noruega		18,326,129.84	2,747,674.49
1	Bélgica			18,326,129.84
14	USA	442,402,043.00		442,402,043.00
4	Suiza	2,590,000.00		2,590,000.00
16	Suecia	62,348,014.44		62,348,014.44
4	Reino Unido	2,640,000.00		2,640,000.00
12	Japón	66,881,033.55		66,881,033.55
8	Italia	3,376,085.00	75,969,000.22	79,345,085.22
5	Holanda	2,542,736.8		2,542,736.83
2	Francia	1,433,251.43		1,433,251.43
2	Finlandia	6,770,406.77		6,770,406.77
42	España	288,258.00	136,294,852.53	136,583,110.53
13	China	15,706,178.00	60,070,000.00	75,776,178.00

28	Canadá	43,143,164.37		4,143,164.37
20	Alemania	83,195,427.20	14,215,620.71	97,411,047.91
176	Total Bilaterales	733,316,598.60	374,924,604.81	1,108,204,203.41
3	OPEC			15,000,000.00
4	FIDA			74,526,221.83
5	NDF			37,478,059.75
13	Union Europea	247,469,528.02		247,469,528.02
19	PNUD	24,667,384.00		24,667,364.00
4	OEA	328,971.00		326,971.00
5	PMA	54,062,052.00		64,062,062.00
26	UNFPA	4,508,340.00		4,608,340.00
3	FAO	397,580.00		397,580.00
75	BID	11,891,620.27	832,885,311.76	844,776,932.03
30	BCIE	1,872,590.70	150,212,243.47	152,084,834.17
32	Banco Mundial	87,693,916.73	472,040,085.48	559,734,002.21
219	Total Multilaterales	442,991,972.72	1,582,141,922.29	2,025,133,895.01
395	Gran Total	1,176,308,571.33	1,957,066,527.10	3,133,375,098.43

Fuente: Ministerio de Finanzas

Se estima que Honduras ha pagado alrededor de US\$ 11,000 millones en servicio de deuda y tiene un saldo de US\$ 5,213.2 millones al finalizar el 2004. De igual forma, presenta una deuda contratada de US\$ 1,957.1 millones, es decir nuevos préstamos que están en proceso de desembolso.

Estimular la deuda es un buen negocio, tanto que sólo para el 2005 el FMI, que no es el principal prestamista del mundo en cuanto a montos, disponía de 117 mil millones de dólares en su cartera crediticia inmediata.

Algunos datos sobre los recursos del FMI (al 28 de febrero de 2005)	
Total de cuotas:	US\$ 327.000 millones
Total de recursos utilizables:	US\$ 176.000 millones
Capacidad de compromiso futura a un año del FMI:	US\$ 117.000 millones
Crédito no concesionario pendiente de reembolso:	US\$ 80.000 millones
Crédito concesionario (SCLP) pendiente de reembolso:	US\$ 10.000 millones
Tenencias de oro:	103,4 millones de onzas de oro fino

Fuente: boletín del FMI, marzo 2005. ¿De dónde obtiene el dinero el FMI?

Para los acreedores, la deuda externa es una cifra absoluta que los deudores han de hacer efectiva en un plazo de tiempo determinado. Así pues, el hecho de que aún no se haya saldado la deuda se suele ver como un problema de liquidez de las cuentas de los países deudores pero difícilmente como un problema estructural mundial.

Incluso, a fines de los 90 se planteó, por economistas ligados a la banca multilateral, que la deuda externa había dejado de ser un problema internacional y que se limitaba a unos cuantos países claves, entre ellos Brasil, México, Argentina y otros de Asia.

Para esos economistas, la deuda externa de países como Honduras, cuyo monto representa menos del uno por ciento de la deuda externa de Brasil, no es un dolor de cabeza para la banca multilateral, sin embargo, si es un problema grave desde un punto de vista ético, desde el conjunto de la deuda externa de los países empobrecidos y severamente endeudados, y desde la realidad nacional de cada uno de ellos.

Los propios organismos multilaterales reconocen que más de mil millones de personas en el mundo sobreviven con menos de un dólar al día.

Para Honduras, hacer frente a las exigencias de los pagos de la deuda supone un esfuerzo financiero y social extraordinario, con un elevado sacrificio de la mayoría de la población, en su mayoría carente de una fuente de trabajo estable y que no dispone de una remuneración digna.

A manera de ejemplo, puede señalarse la importancia que la deuda que el país mantiene con el FMI (US\$ 195 millones de dólares) no representa ni siquiera el 1% del total de los créditos de reembolso que este organismo tiene.

Los hondureños y hondureñas, vale recordar, se emplean en pocas áreas de trabajo y generalmente mal remuneradas.

Empleo total por ocupación 2002

Actividad	Población
Profesionales y técnicos	156.593
Directores y funcionarios superiores	76.853
Empleados de oficina	79.778
Comerciantes y vendedores	345.843
Agricultores, ganaderos y trabajadores agropecuarios	917.652
Conductores de transporte	66.524
Trabajadores de industrias textiles, albañiles y mecánicos	359.407
Trabajadores en área gráfica, química y alimenticia	126.008
Operador de carga y almacenaje	50.006
Ocupación de los servicios	247.779
No sabe, no responde	607
Busca trabajo por primera vez	17.696
Total	2.444.808

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

El pago de la deuda supone la imposibilidad de invertir y llevar a cabo políticas adecuadas en servicios básicos esenciales para la población y que mitiguen los bajos salarios, entre ellos garantizar la seguridad alimentaria, la potabilización del agua, la salud, la vivienda, la educación, las infraestructuras...

Acceso al agua potable	81%
Desnutrición Infantil	36%
Hogares en situación de pobreza	63%
Población que vive en hogares en situación de pobreza	70,50%
Hogares no pobres	37%
Personas no pobres	1.974.873
Personas pobres	4.723.042
Personas en pobreza extrema	3.511.035

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, 2002

Durante años los pagos del servicio de la deuda han superado el gasto anual en salud o educación de nuestro país. En 1998, antes de la moratoria, el monto del servicio de la deuda sumó cuatro veces más que la inversión en educación primaria, para citar un caso.

Además de la inversión en "deuda social" que deja de hacerse, la "sostenibilidad" del servicio de la deuda agrega otros sacrificios puesto que la búsqueda de dólares para pagar a los acreedores empobrece más al país y compromete sus recursos naturales y estratégicos.

Un razonamiento lógico es que la deuda que se contrata debiera pagarse a sí misma con los dividendos de su inversión, pero ello no ocurre así, ni siquiera en los proyectos de infraestructura que generan recursos muy concretos y cuantificables, como una represa hidroeléctrica o la construcción de una autopista en la que se cobra peaje.

Los créditos o préstamos, en sí mismos, no tendrían que ser malos ya que forman parte de una tradición mercantil milenaria. Todos en la vida cotidiana adquieren préstamos en algún momento para afrontar demandas que de otra manera quedarían insatisfechas; el problema es que la deuda para países como Honduras no fue

contratada para fomentar el desarrollo, sino para darle sustentabilidad a sectores de poder ineficiente y/o corrupto.

El beneficio real a la población con la deuda no es que no exista, pero ha sido mínimo y en algunos casos esos recursos han financiado autoritarismos, en lugar de democracias. Una pregunta frecuente es ¿dónde está invertida la deuda siendo que las carencias abundan?

La población hondureña, como tantas otras en el mundo, nunca tuvo opción de decir en que invertir el dinero que se recibía. La deuda se contrató en su nombre, pero no en su beneficio. Por eso es una gran injusticia la que se comete al exigirle al pueblo el pago indiscriminado de la deuda. De hecho, el financiamiento externo no es un complemento del esfuerzo interno de capitalización, ni un instrumento de promoción efectiva del desarrollo, sino una forma a menudo cómoda de contribuir a solucionar o mitigar desequilibrios estructurales, pagando por ello un precio muy alto: limita la soberanía del país para la toma de decisiones básicas.

CAPÍTULO 6

Implicaciones del servicio de la deuda

El listado de implicaciones derivadas del servicio de la deuda es extenso, pero diversas investigaciones concuerdan en que entre las más relevantes se pueden citar las siguientes:

VENCIMIENTOS. Es una obligación que siempre llega, por más que se negocien los plazos. Cuando llega el momento en que se debe cancelar una parte de la deuda, tiene que hacerse a cómo de lugar, salvo que el Estado se declare en insolvencia y trate de renegociar con los OFI. Cuando un país no puede pagar su deuda ya no recibe fondos frescos, o si lo hace es en cantidades menores. Para atender la presión del Vencimiento, en la óptica de los gobiernos vale todo, desde pagarla con las reservas que maneja el Banco Central hasta contratar nueva deuda para cumplir los compromisos.

DEFICIT FISCAL. El déficit fiscal es crónico en países como Honduras, acompañado siempre del déficit en la balanza de pagos. Como parte de sus negociaciones con los OFI, los gobiernos se comprometen a seguir ajustando el gasto. Los recortes suelen concentrarse o afectar la inversión social, particularmente en salud, educación y sueldos. Un ejemplo de ello es la política salarial impuesta en la reforma del sistema de remuneración del sector público, negociada en el 2003 en Honduras..

IMPUESTOS. Para asegurar los pagos, los gobiernos hondureños imponen políticas tributarias que por lo general son inequitativas al afectar más a los que menos tienen. En materia impositiva se ha

venido aumentando la carga tributaria que se sitúa en el más alto de Centroamérica y que está por el orden del 17.5% del PIB.

PRIVATIZACIONES. Es una de las condicionalidades más controversiales que imponen los OFI e implica traspasar al sector privado la administración de bienes o recursos públicos, como el servicio telefónico, puertos, aeropuertos, silos, maquinarias, energía eléctrica, agua, etc. Para promover la cobertura telefónica, por ejemplo, se “liberó” el mercado doméstico de telefonía fija mediante el programa “Telefonía para Todos”. En algunos casos las “privatizaciones” se encubren a través de las políticas de “descentralización”, como se advierte en la Ley Marco de Agua y Saneamiento, que plantea la descentralización de la prestación del servicio de agua

TARIFAS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS. En Honduras son frecuentes los llamados “paquetazos” fiscales que incluyen aumentos en los costos de los servicios públicos, tanto por mecanismos directos como indirectos.

EMISION. Aunque con mayores controles ahora que en el pasado, siempre hay emisión de lempiras que sirven al Banco Central para comprar los dólares que venden exportadores, turistas o las remesas, y así poder financiar, entre otros, el pago de intereses de la deuda.

POLITICAS MONETARIAS. Se promueve una creciente devaluación y dolarización de la economía, como exigencia de los OFI o formando parte de políticas que bajo la excusa de eliminar o reducir al máximo la inflación doméstica sirve para garantizar el pago del servicio de la deuda. Estas correcciones fiscales han sido acompañadas de una política monetaria y cambiaria que pretende ofrecer suficiente crédito hacia el sector privado para financiar la recuperación del crecimiento; reducir la tasa de inflación hacia niveles similares a los registrados en los principales socios comerciales del país; mantener un nivel de reservas internacionales de 4 meses o más de importaciones; y evitar la apreciación cambiaria en términos reales, para fomentar la competitividad.

QUIEBRAS Y EJECUCIONES DE GARANTIAS EN EL SISTEMA FINANCIERO. La falta de recursos financieros públicos y las políticas de los OFI hace muy difícil evitar las medidas judiciales que afectan drásticamente a los acreedores productivos, como es el caso de los caficultores y los productores de granos básicos.

PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL (PAE). Probablemente son la principal repercusión de la deuda externa al facilitar el traspaso de las decisiones de la política económica y social a manos de los OFI. No todo el contenido de los PAE (y sus condicionalidades) es lesivo a los intereses de la mayoría de la sociedad. Nadie niega la importancia de mantener una política macroeconómica estable o la necesidad de reformar la administración de justicia. La objeción es que varias de las reformas no alteran las bases en que descansa un Estado patrimonial y corporativo. Un buen ejemplo de ello es la ineficacia del Tribunal Superior de Cuentas, establecido en enero 2003, fusionando la Contraloría de la República y la Oficina de Probidad Administrativa. Sus tres magistrados fueron nombrados para un período de siete años en un intento por romper el ciclo político electoral del país, sin embargo, la politización surgió desde el momento mismo de su nombramiento, contradiciendo sus objetivos primarios.

CONDICIONALIDADES. Cada gobierno se obliga a mantener un historial de cumplimiento de los programas económicos acordados con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Los programas se basan en una serie de compromisos (condicionalidades) sujetos a monitoreo y evaluación constante. Las misiones técnicas del FMI se encargan de verificar que las autoridades ejecuten lo previsto. La mayoría de las “reformas” que son parte de los PAE (ahora denominados Programa de Facilidad para el Crecimiento y Reducción de la Pobreza, PRGF) promueven, oficialmente, el fortalecimiento de la competitividad y el crecimiento de la economía. Las condicionalidades también existen en los contratos o convenios que el país suscribe con el resto de sus fuentes de financiamiento.

CAPÍTULO 7

Sosteniendo un modelo fracasado

Honduras, al igual que el resto de países que en su momento fueron etiquetados como “tercermundistas”, necesita realizar altos niveles de inversión en diferentes áreas a fin de propiciar aumentos significativos en la tasa de crecimiento económico del país y mejorar las condiciones generales de vida del pueblo hondureño. Eso no es está en discusión.

Tampoco hay controversia en que la inversión social del Estado debe priorizar las áreas de educación, salud, nutrición, comunicaciones, agua, saneamiento, producción, energía y ambiente; con el propósito de reducir la pobreza tanto urbana como rural.

Para la inversión en las áreas mencionadas, los ingresos generados por recaudación tributaria resultan, por diversos factores, insuficientes, limitando la capacidad para crear mejores condiciones en la producción y el desarrollo. Esa ha sido la justificación central para el endeudamiento externo. Técnicamente, la aprobación de programas y proyectos a ser ejecutados con fondos nacionales o externos esta sujeta al dictamen favorable de la Secretaría de Finanzas a través de la Dirección General de Inversión Pública (DGIP).⁷

⁷ En cumplimiento de lo establecido en el Decreto de Ley PCM-018-96, no se podrá iniciar gestiones de financiamiento externo sin contar con esta Nota de Prioridad. De igual forma, la nueva Ley Orgánica del Presupuesto que entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2005, indica en su Artículo No. 73, que la negociación y posterior formalización de un convenio de préstamo estarán determinadas por la prioridades del Programa de Inversión Pública, en consonancia con el Marco Macroeconómico y Programa Financiero de Mediano y Largo Plazo que defina el Gobierno de la República.

Desde que los Programas de Ajuste Estructural (PAE) se implantaron en el país, el Estado ha manejado miles y miles de millones de lempiras en programas y proyectos que los técnicos gubernamentales calificaron en su momento como “prioritarios”, pero que no tuvieron un impacto social favorable a la calidad de vida de la mayoría de la población.

AJUSTEMOS EL AJUSTE

Aunque no es un tema de agrado popular, la palabra ajuste económico se ha convertido en una parte del lenguaje común de la ciudadanía, con su incipiente aplicación desde tiempos del Presidente Roberto Suazo Cordova hasta la actualidad, los gobiernos autodenominados democráticos se han apoyado en el significado real de esta terminología que es de manera muy resumida “lograr recursos financieros frescos” de origen nacional, así como los codiciados dólares, euros y yenes del exterior.

El concepto está asociado mas últimamente a la llamada “re-ingeniería”, pero para el sentir popular, ajuste es el sinónimo cruel que significa disminuir su acceso a la comida y la salud, y, sin duda, irse olvidando de la educación. A estas alturas del ajuste, ya muchos descartan el acceso a una vivienda propia y cubrirse el cuerpo de manera digna, algo básico para los seres humanos.

En el significado del ajuste (desde su concepto y ejecución) han participado los dos actores clásicos, conocidos como el Gobierno y los Organismos Financieros Internacionales, lo cual pone de manifiesto (nuevamente) el rol marginal de las organizaciones sociales y de la propia sociedad civil en un tema de importancia trascendental para la hondureñidad. Sobre el particular merece destacarse la sobrestimación otorgada (divinización) al sector privado como representante y salvador de Honduras. Esta distinción de la que varios empresarios (no necesariamente acaudalados) pueden ser merecedores, no constituye como regla, que sea el denominador común del sector.

En tal sentido, si la presunción (de salvadores) fuera cierta, aunque en general no son autoridades en la libre competen-

cia, han tenido por décadas mercados cautivos y protecciones (subsidios) fiscales que les hubiesen permitido reales acciones de solidaridad social. Los resultados del ajuste económico les ha privilegiado tanto, concentrando casi de manera automática la riqueza (el modelo del ajuste está hecho para que la persona que tiene recursos tenga cada día mas sin casi hacer nada) que los pobres crecieron de 60 por ciento en 1990 a 82 por ciento en apenas una década. Frente a ello vale la pena aclarar que el concepto de solidaridad social (antepuesto al concepto de ajuste) no puede interpretarse como limosna, sino que es devolver a los trabajadores y a la sociedad el valor real de su aporte en la riqueza y restituirles el derecho que como seres humanos tenemos los hondureños de disfrutar de nuestros recursos naturales y posición geográfica estratégica privilegiada.

Persiste en el ambiente nacional que con el mal llamado ajuste (más parece venganza) el acceso a los bienes de producción está diseñado para quienes lo aprovechan, no para quienes hacen el sacrificio de sostenerlo. De ahí que los sacrificados banqueros que son los mismos dueños de las tarjetas de crédito, los que aprovecharon la información del gobierno para traer los celulares, los que se enriquecieron con la deuda externa, los traficantes de poder, sean hoy los ciudadanos mas distinguidos para salvar el país.

Por tales razones entre otras que puedan surgir, la sociedad civil demanda revisar el ajuste, porque si en su inicio ese modelo fue vendido a la opinión pública como un instrumento para reducir la pobreza, lo cierto es que ha fracasado, y por lo tanto conviene tomar en cuenta a aquellos que están organizados para conocer sus propuestas alternativas. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han reconocido la urgencia de trabajar con la sociedad civil y coincidimos en que no se trata de sustituir al gobierno, se trata de conocer lo que los gobernados quieren para sí, y para todos, como Política de Estado.

Pese a sus múltiples fracasos, los PAE nunca han sido sujetos a una auditoría social. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de 2002 del PNUD, en Honduras las reformas económicas iniciadas en los 90 no han logrado fortalecer el proceso democrático porque no han tenido éxito en generar nuevas y más amplias oportunidades para la población.

El documento sostiene que las reformas iniciadas en 1992 se limitaron a estabilizar variables macroeconómicas y a diseñar y ejecutar la estrategia de promoción de exportaciones, aunque sin poder mejorar sustancialmente la competitividad global de la economía hondureña. Como producto de estas limitaciones, las brechas en la generación y distribución de ingresos permanecieron prácticamente sin cambio durante la década pasada.

Un balance de resultados muestra que las reformas económicas vinculadas al modelo de ajuste neoliberal no tuvieron el debido complemento de políticas sociales. Año con año hubo un retroceso en la inversión real efectiva de carácter social, sobre todo en educación y salud, aunque en términos brutos nominales aumentó el monto de los presupuestos.

Las valoraciones técnicas gubernamentales atribuyen esas tendencias regresivas a la incapacidad pública para incrementar sus ingresos fiscales, por el impacto de los ciclos electorales y por el daño inesperado del huracán Mitch (1998), sin embargo, para el FOSDEH el análisis no se completa sin tomar en cuenta otros factores, entre ellos el impacto global de la deuda externa.

La deuda externa, como se ha dicho antes, es un mecanismo para la expoliación de la riqueza que generan los países en desarrollo, para la imposición de las políticas neoliberales de globalización económica y una forma de socializar las pérdidas que los intereses privados generan. Ello conduce a un endeudamiento creciente, insostenible, impagable, inmoral y eterno.

El incremento en el servicio de la deuda ha reducido los recursos disponibles del Estado por persona, al tiempo que se ha multiplicado la demanda social. En Honduras no se vive ahora mejor que antes, pese a que la renta media per cápita ha crecido en términos absolutos.

Como lo señalan diversos informes, la evolución de la renta es peor cuanto más pobres son los países. En el conjunto de países

en desarrollo la renta ha crecido en un 75 por ciento en los últimos 25 años, pero en el conjunto de los países más pobres esto no ha sido así, las economías han ido de mal en peor, la población se ha multiplicado, se ha producido un deterioro continuado de las condiciones de vida y un aumento de quienes viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza. De igual forma, ha propiciado la migración interna y externa.

Pero la escasez de recursos o de crecimiento no es suficiente para explicar la situación de pobreza que afecta a la mayor parte de la población hondureña. La falta de equidad en la distribución de la riqueza producida es, sin duda, la causa principal. En los países industrializados la renta media del 20 por ciento de la población más rica, es siete veces mayor que la del 20 por ciento más pobre, lo que lleva a más de 200 millones de personas a vivir en condiciones de exclusión social.

En Honduras el 80% de los hogares recibe apenas el 39.8% del Ingreso Total, es decir, que el 60.2% es concentrado por el 20% de la población rica. Sobre este tema, un informe confidencial del Banco Mundial indica que en 1998 el 20% de la población más pobre accedía únicamente al 2.3% del ingreso, que contrasta con que el 20% de la población más rica accedía al 63%

Algunos datos presentados por el informe del PNUD resultan en un verdadero atentado contra la ética y la más básica dignidad humana: las 222 personas más ricas del planeta poseen los mismos recursos que la mitad de la población mundial (más de 6.000 millones en 2003) y las tres personas más ricas poseen los mismos recursos que los 48 países más pobres del planeta, entre ellos Honduras, confirmando que la política económica neoliberal basada en el crecimiento sostenido, conduce a una concentración cada vez mayor de la riqueza, aumenta la diferencia que existe entre la renta de los distintos sectores de la población, y condena a la mayor parte de la población a una vida basada en la lucha por la supervivencia⁸ y convierte las desigualdades extremas en rutinarias. En las colonias marginales de Tegucigalpa, por ejemplo, la gente paga más de 20 lempiras por cada barril de 52 galones de agua que les llena un carro cisterna. Pagan por su agua 25 veces más que los que están conectados a la red del SANAA. Este castigo económico a la gente más pobre, para acceder a un bien tan vital como es el agua.

Los OFI responden a esa lógica de las asimetrías mundiales y están al servicio de una globalización que impone decisiones supranacionales, entre ellas la firma de tratados de libre comercio que acen-túan la dependencia de los países pobres en lugar de reducirla.

Junto a la transnacionalización de la economía, el mundo vive también un proceso de tejido jurídico social plasmado en con-veniones, convenios y organismos de carácter supranacional que debiera ser el otro rostro de la globalización. Infortunadamente, las convenciones, sobre todo aquellas ligadas a los derechos huma-nos, no tienen la fuerza coercitiva y la capacidad de imponer sus decisiones como lo ostentan las transnacionales u organismos eco-nómicos. Quizá sea cuestión de tiempo social que haya capacidad ciudadana para reclamar su vigencia, pero mientras tanto están ahí, como declaraciones de lo deseable, pero no aún posible.

En la década de los 90 Honduras suscribió numerosos convenios internacionales a favor de los derechos humanos y equidad. Entre esa normativa internacional destacan los siguientes:

Normativa Internacional	Convenio	Fecha de ratificación
C29	Convenio sobre el trabajo forzoso	21/02/1957
C87	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sin-dicación, 1948	27/06/1956
C98	Convenio sobre el derecho de sin-dicación y de negociación colec-tiva, 1949	27/06/1956
C100	Convenio sobre igualdad de remu-neración, 1951	09/08/1956
C105	Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957	04/08/1958

⁸ Unas 300 transnacionales controlan la cuarta parte del producto bruto mundial. 200 de estas corporaciones tienen ventas que superan las economías sumadas de 182 países o ingresos superiores a los de las 4/5 partes de la humanidad. De las 100 economías mayores del mundo, 52 son empresas transnacionales. An-taño el comercio era cosa de Estados, hoy la mayor parte del comercio mundial se realiza mediante contratos entre grandes empresas. Son las transnacionales las que dominan los flujos de manufacturas dirigidos en su gran mayoría a los países ricos. Además, crecen los oligopolios y las alianzas entre uno o varios sectores económicos.

C111	Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958	20/06/1960
C138	Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973	09/06/1980
C182	Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999	

La paradoja es que Honduras puede firmar todos los convenios sociales que le pongan en la mesa, sin que ello implique mejoría en las condiciones de vida de la mayoría de la población, lo que provoca que la democracia incumpla su objetivo. Para el FOSDEH democracia es seguridad alimentaria, acceso real y sostenido a la educación, una eficiente atención sanitaria, trabajo seguro y con remuneraciones dignas, una atención debida a las poblaciones campesinas e indígenas, que solucione el problema de la propiedad de la tierra. Una democracia limitada a garantizar un libre mercado ficticio termina socavando sus propios cimientos. Incluso citando fuentes oficiales, el retrato de la pobreza nacional está a la vista de todo aquel que desee verlo.

Hogares en situación de pobreza

Total	Urbano	Rural
63%	56%	71%

Fuente: INE, 2002

Hogares en situación de indigencia

Total	Urbano	Rural
45.50%	27.20%	62.70%

Fuente: INE, 2002

Personas que viven en hogares por nivel de pobreza y su respectivo porcentaje

Total nacional	No pobres	Pobres	Pobreza relativa	Pobreza extrema
6.697.916	1.974.873	4.723.042	1.212.008	3.511.035
Porcentaje	29,50%	70,50%	18,10%	52,40%

CAPÍTULO 8

“Beneficiados” con la deuda

En Honduras, como se ha explicado, la deuda no ha promovido el desarrollo y mucho menos equidad; al contrario, ha servido para acentuar las desigualdades y promover una corrupción que se institucionalizó y fortaleció poderes fácticos antidemocráticos.

La deuda teóricamente pudo ser sostenible si se hubieran mantenido los términos en que fue contratada, pero no fue así. En poco tiempo, la deuda se convirtió en impagable y alcanzó tales proporciones que se transformó en un lastre muy pesado para la economía nacional. En la década de los 80, los mal llamados países “en desarrollo” pagaron una factura del orden de 1 billón 300 mil millones de dólares en concepto de pago del servicio de la deuda, aún así la deuda al final de la década (en el 90) había crecido hasta 1 billón 420 mil millones. Honduras sumó sus números a esa deuda.

¿Si la deuda no promovió el desarrollo social, entonces quiénes se beneficiaron de ella?

En primer lugar, la deuda vía corrupción sirvió para crear una elite política, gerencial y privada que corporativizó el Estado a través de diversos mecanismos y que se habituó al consumo de lujo de productos importados cuya adquisición desequilibra la balanza comercial y la balanza de pagos.

De igual manera, la deuda propició la fuga de capitales, en una dinámica perversa en la cual los dólares que entraban para cuentas públicas, no tardaban mucho tiempo en salir para cuentas privadas.

También han sido beneficiarios de la deuda los países desarrollados o productores de materias primas claves. La factura petrolera es un buen ejemplo de ello. La multiplicación del precio del petróleo revertió en un profundo deterioro de los llamados términos de intercambio, los productos manufacturados entraron en un proceso de elevación continuada de precios, mientras los productos básicos y las materias primas entraban en un proceso de descenso de precios. La necesidad de hacer frente a pagos de deuda más elevados llevaba a estos a exportar todo lo que podían (materias primas y productos básicos), con lo que los precios aún se precipitaban más hacia abajo.

Otros beneficiados con los préstamos son las empresas que se benefician del carácter “atado” de los créditos, muy presente en las fuentes bilaterales. Muchas empresas llegan a facilitar el endeudamiento externo de países pobres preparando ellas mismas los proyectos que luego “venden” a las autoridades nacionales.

Por supuesto, entre los beneficiados no se puede olvidar a los mismos prestamistas, quienes, igual que los dueños de los casinos, nunca pierden. Los cambios en los tipos y tasas de interés siempre han favorecido a los banqueros.

Otro mecanismo para favorecer a los privilegiados ha sido lo que los expertos llaman la “socialización de pérdidas”, que se explica cuando el Estado figura como aval de préstamos dirigidos a beneficiar la empresa privada. En Honduras es escandaloso, por no aplicar otro calificativo, que los últimos dos gobiernos (Flores Facussé y Maduro) hayan gastado unos 4.000 millones de lempiras con motivo de la quiebra – mejor dicho, saqueo- de bancos y financieras privadas, como son los casos del Banco Corporativo (BANCORP), Interfinsa, Capital y otras instituciones financieras (esto sucedió en el marco de las condonaciones agrícolas, mejor conocidas como la “Piñata Agrícola”). Ello explica en buena medida por qué ha crecido la deuda pública interna.

Las medidas comúnmente propuestas cuando un país es sometido a un plan de ajuste bajo los auspicios del FMI tienen también claros

beneficiarios. Las políticas de privatización, como ya se expuso, han concentrado más capital y poder en un puñado de empresarios.

Los sectores dedicados a la exportación, como la industria maquiladora, o a la importación de servicios de consumo, como las franquicias de comida rápida, han visto aumentar sus ganancias a costa del sacrificio fiscal del Estado y la sobreexplotación de la mano de obra. Bajo el argumento de mejorar la competitividad, reciben privilegios contrarios a la Constitución de la República.

La devaluación de la moneda, otra condicionalidad permanente, permite al capital exportador reducir notablemente sus costos de operación interna, sobre todo en el pago de la mano de obra. Cada devaluación reduce el poder adquisitivo de los asalariados y aumenta el rendimiento de los empresarios.

De igual forma, los inversores extranjeros hacen extraordinarios negocios con la apertura *del país* y el desmantelamiento de las barreras arancelarias al capital externo. Las medidas son diversas: liberalización de los mercados y reducción del control de precios, libre circulación de capitales, eliminación de controles sobre el comercio exterior, etc.

Estas medidas hacen recaer el costo de la deuda sobre los sectores de la población más pobres, víctimas de la supresión de programas y servicios de orden social, la elevación de tarifas de los servicios públicos, el aumento de los impuestos indirectos, la disminución de los sueldos y el despido de los empleados públicos, la desaparición de programa de financiamiento para las pequeñas y medianas empresas/fincas campesinas o de programas de alto impacto social, como la vivienda popular.

Un informe confidencial del Banco Mundial, establece que las reformas fiscales efectuadas, entre el 2002 y 2004 muestran que las reformas al sistema tributario registran una tendencia regresiva y señalaban que el 10% de la población más pobre, destina el 44% de sus ingresos al pago de impuestos, en comparación con el mismo porcentaje de la población más rica, que no llegan a dirigir ni el 10% de sus ingresos.

A su vez, la globalización se construye también a través de los bloques económicos regionales y subsistemas globales. El mercado impone la progresiva integración de los Estados en bloques econó-

nicos regionales como el TLC Centroamérica-EEUU. La experiencia muestra que en todos estos acuerdos los grandes mantienen sus privilegios y son los pequeños los que tienen que abrir y liberalizar sus economías dejando el campo libre para las rapiñas de las multinacionales.

CAPÍTULO 9

HIPC y otras “soluciones” a la deuda

El FMI y el Banco Mundial (2001), han definido la sostenibilidad de deuda externa como la capacidad y la determinación de un país deudor para cumplir, en su totalidad, con sus obligaciones actuales y futuras de servicio de deuda externa, sin recurrir a reprogramación de la deuda o acumulación de atrasos, y sin comprometer el crecimiento. Esta definición se basa en la capacidad de pago de la deuda, modificada por las recientes preocupaciones de las instituciones en cuanto al crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

El propósito de creación de la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) fue reducir a nivel sostenible la deuda de los países más pobres que han emprendido reformas neoliberales en sus políticas económicas y sociales. La HIPC se utiliza expresamente en los casos en que los mecanismos tradicionales de alivio de deuda (Club de París), no son suficientes para ayudar a los países a liberarse del proceso de reprogramación de sus deudas.

Para los OFIC, dos son las condiciones para lograr la sostenibilidad de la deuda:

- 1) El equilibrio en la Balanza de Pagos debe establecerse sin ninguna forma de financiamiento excepcional (por ejemplo la condonación de deuda, acumulación de atrasos, reprogramación, etc.)

- 2) El nivel de deuda debe volverse sostenible, es decir, un nivel que el país podrá servir en el futuro. Esto se mide mediante indicadores de la carga de la deuda tales como los índices de servicio de deuda frente a las exportaciones (SD/X) o valor presente de la deuda frente a las exportaciones (VP/X) o ingreso fiscal (VP/I).

Si bien es cierto Honduras no calificaba para asistencia bajo el umbral general de la iniciativa HIPC ($VP/X < 150\%$), si entraba bajo el umbral fiscal ($VP/I < 250\%$), este indicador se calculó en 304% al final de diciembre de 1999. En términos cronológicos, Honduras fue declarada elegible para la iniciativa HIPC en Diciembre de 1999, logró el Punto de Decisión en Julio de 2000 y alcanzó el Punto de Culminación en Marzo de 2005.

Según cifras oficiales, para Honduras, alcanzar el Punto de Culminación de la iniciativa HIPC significa US\$ 738 millones de alivio de deuda en términos de valor presente, de los cuales US\$ 182 millones corresponderían a alivio tradicional y US\$ 556 millones a alivio multilateral. Ambos valores equivalen, en términos de valor nominal, a un alivio de US\$ 1000 millones. Asimismo, le ha facilitado una condonación por el orden de los 800 millones de dólares por el Club de París.

Estimaciones del FOSDEH revelan las siguientes cifras:

Alivio de la Deuda Externa de Honduras 2000-2012 (En Millones de US\$)

Fuente del Alivio	Periodo del Alivio de Deuda Externa													Total	Subtotal 2000-2004	SubTotal 2005-2012
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012			
Multilaterales	7.3	55.3	48.7	21.0	26.7	38.0	38.0	37.9	31.7	10.3	10.3	10.3	10.2	345.7	159.0	186.7
BIRF	5.7	18.9	12.3	0.0	0.0	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.2	118.9	36.9	82.0
BID	0.0	22.8	18.5	5.8	0.0	21.5	21.5	21.5	21.5	0.0	0.0	0.0	0.0	133.0	47.1	85.9
BCIE	1.6	12.3	13.4	15.2	21.0									63.5	63.5	0.0
FMI	0.0	1.3	4.5	0.0	5.7	6.3	6.3	6.2						30.3	11.5	18.8
Otros														0.0	0.0	0.0
Bilaterales	0.0	0.0	8.5	37.2	47.9	120.9	120.9	120.9	120.9	120.9	120.9	120.9	120.9	1061.0	93.6	967.4
Club de París	0.0	0.0	8.5	37.2	47.9	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.0	206.0	93.6	112.4
Otros Bilaterales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	106.9	106.9	106.9	106.9	106.9	106.9	106.9	106.9	855.0	0.0	855.0
Comerciales	2.9	0.4	0.4	0.4	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.4	4.4	0.0
CDC	2.9	0.4	0.4	0.4	0.3									4.4	4.4	0.0
Total General	10.2	55.7	57.6	58.6	74.9	159.0	159.0	158.9	152.7	131.2	131.2	131.2	131.1	1411.2	257.0	1154.2
Estimado GOH antes culminación	20.8	69.0	109.3	149.3	148.9	150.9	122.7	106.4	67.4			Alivio HIPC		944.7	497.3	447.4
	7.5	56.5	66.3	71.6	76.5	98.9	85.2	81.3	54.4			Programado ERP		598.2	278.4	319.8
Asignado ERP	10.3	55.5	57.3	53.3	60.0	91.6									236.4	

Fuente: Estimaciones de FOSDEH en base a Cifras Publicadas por comunicados del FMI, BIRF, BID, Club de París, Gobierno de Honduras.

Para alcanzar este Punto de Culminación fue necesario cumplir varios requisitos:

- 1) Poseer una Estrategia de Reducción de la Pobreza “debidamente concertada”
- 2) Implementar una reforma al Sistema de Seguridad Social.
- 3) Mejorar los servicios básicos de salud.
- 4) Mejorar la calidad de educación.
- 5) Mejorar los indicadores sociales.
- 6) Luchar contra la corrupción.
- 7) Fortalecer el sector financiero.
- 8) Cumplir el acuerdo vigente con el FMI.

La Iniciativa HIPC no ha sido la única propuesta para la reducción de la deuda. Los planes Baker y Brady de EEUU concentraron en la década de los 80, parte de la expectativa pública internacional, despertando muchas y calculadas expectativas que luego se disiparon. Cualquiera que sea el apellido de la propuesta, en todas el objetivo no ha sido eliminar la deuda, sino hacerla sostenible, es decir, que no sea superior al 250 por ciento de las exportaciones y el pago del servicio de la deuda no supere el 25 por ciento de los ingresos en divisas. De lo que se trata es no matar la gallina de los huevos de oro.

En Honduras el tema de la Iniciativa HIPC y la posibilidad de acceder a ella comenzó a discutirse desde mediados de los años 90. El FOSDEH fue la primera organización ciudadana que estudió el tema y analizó su viabilidad para el país. En 1997, FOSDEH y ASO-NOG convocaron una reunión internacional en Tegucigalpa, con representantes de organismos que abogaban por la solución del conflicto de la deuda y delegados de países involucrados en la Iniciativa HIPC, para definir su posición al respecto.

La conclusión fundamental fue que habría que plantear una propuesta que hable en los mismos términos de la iniciativa HIPC pero que reformule los siguientes conceptos:

1. Ya no debería hablarse de sostenibilidad de la deuda sino de sostenibilidad de la economía. La deuda externa no puede verse aislada del contexto financiero interno, de la capacidad de la población para pagar sus cargas tributarias, así como tampoco la “sostenibilidad” debe excluir los aspectos sociales.

2. Tener un valor presente mayor resultando en consecuencia, mayores coeficientes del saldo y servicio de la deuda a los utilizados actualmente.
3. Deberían de tomarse en cuenta otros indicadores como por ejemplo, el porcentaje del gasto público utilizado para pago del servicio de la deuda. De igual manera, tomar en cuenta la moneda en la que esta contratada la deuda. En este caso, podría utilizarse un coeficiente gradualmente descendente entre el servicio de la deuda y los gastos sociales básicos.

Al mismo tiempo y siempre relacionado con los indicadores, plantearon como imprescindible que los procesos de negociación y gestión de la deuda externa sean conducidos por un equipo gubernamental y de sociedad civil. De igual manera este equipo debe tener suficiente independencia de intereses particulares de grupos económicos o financieros.

De aquel encuentro histórico hubo recomendaciones concretas de trabajo entre las organizaciones participantes. Destacaron como resoluciones:

- Incentivar el intercambio de las experiencias de los Países HIPC
- Persistir la urgencia de modificar algunos indicadores, fechas de corte y el tiempo para entrar a ser beneficiarios reales de la iniciativa HIPC
- Vitalizar las relaciones de organizaciones de la sociedad civil sur-sur u sur-norte
- Poner en marcha efectiva la Red Latinoamericana Países Pobres y Endeudados constituida inicialmente por todos los países latinoamericanos participantes al Foro Continental.
- Vale la pena indicar también, la necesidad de apuntalar las negociaciones bilaterales y con organismos multilaterales, que pueden llevarnos a una mayor concesionalidad de los préstamos y una disminución de los tenidos en términos comerciales.

Al mismo tiempo, FOSDEH y ASONOG plantearon que para los centroamericanos era conveniente explorar y analizar también las diferentes iniciativas nacionales e internacionales que existen

o surgirán en torno a la problemática de la deuda externa, priorizando la Campaña del Jubileo 2000, concebida como una iniciativa muy cercana al pensamiento y sentir de los países pobres. Como resultado de las discusiones en la Conferencia Anual de EURODAD en noviembre de 1997, entre FOSDEH/ASONOG y la delegación de la coalición británica de Jubileo 2000 se acordó que la campaña en América Latina debería lanzarse desde Honduras, y es así que FOSDEH/ASONOG se convirtieron en el referente para la misma. El evento se realizó del 9 al 11 de noviembre de 1998, con la participación de representantes de la Coalición Jubileo 2000 de Europa, Estados Unidos de América y América Latina.

Vale la pena recordar ese esfuerzo para subrayar que FOSDEH/ASONOG nunca rechazaron instrumentos que podían representar un alivio a la deuda, pero si esclarecieron sus limitantes y riesgos. Lo que ambas organizaciones hondureñas demandaban era luchar para que el nuevo milenio empezara de forma más justa, equitativa y libre para todos aquellos que sufren directa o indirectamente los efectos de la deuda.

Los argumentos a favor y en contra de la HIPC no han variado en el transcurso de los años. Al valorar su trasfondo no hay duda que aumenta el poder de los organismos financieros multilaterales, en particular para el FMI, de imponer condiciones y recrudecer sus políticas intervencionistas.

Como lo señaló reiteradamente el FOSDEH, para ser beneficiado de la condonación parcial de la deuda multilateral hay que ser un alumno aplicado de las recetas del FMI por un largo período (aproximado de quince años). Si en algún momento se falla, entonces se pierde la condición de país beneficiado.

Ser alumno aplicado, es decir, ortodoxo, se ha comprobado que no reduce ni la pobreza, ni la desigualdad; al contrario, las acenúa, como recién lo confirmó Argentina. Las nuevas reglas de juego están diseñadas para favorecer al inversionista extranjero, las empresas transnacionales, por eso el énfasis en las maquilas y la construcción de parques industriales de todo tipo. Mientras tanto, en lo interno, la vida se vuelve más difícil para los asalariados.

Costo de la canasta básica

Nacional	Urbano	Rural
1.101,20	1.377,60	757,1

Bajo esa política de libre mercado se vuelven relativos el respeto a los derechos humanos, laborales y medio ambientales. El ejemplo de las compañías mineras en la zona de occidente y centro del país es claro al respecto.

Pese a que la Constitución de la República habla de que todos los hondureños y hondureñas son iguales ante la ley y que no debe haber políticas discriminativas, lo cierto es que el rostro interno de la desigualdad se vuelve cada día más pronunciado, creando situaciones casi inexplicables. En 286,156 viviendas sus moradores siguen alumbrándose con candil o lámpara de gas, y en 112,011 hogares todavía se alumbran con ocote (INE).⁹

Asociada a la pobreza y falta de oportunidades es que se explica el sistemático e imparable derrame migratorio hacia el “norte”. Según estimaciones de la Dirección general de Política Migratoria, en el 2004 entre 90 y 100 mil hondureños (as) emigraron del país, lo que significa que cada 7 minutos un hondureño (a) busca salir del país en busca de un mejor futuro.

Un estudio de la University of Albany, Lewis Mumford Institute en el año 2000 reveló que en ese entonces vivían 263,067 hondureños (as) en 26 ciudades diferentes de los Estados Unidos.

Otro fenómeno vinculado a ese empobrecimiento exigido para ser beneficiario de la HIPC es la “feminización de la pobreza” porque a las desigualdades sociales se suman las desigualdades de género. El género es un elemento que forma parte de las relaciones sociales y humanas y también es una forma primaria de relaciones de poder.

Ocho años después de la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing celebradas en 1995, las cosas no parecen haber cambiado mucho en Honduras y en el mundo.

⁹ El 24.1% de las viviendas en las zonas rurales dependen de las velas y el ocote para suministrarse de luz

Las mujeres conforman el 70% de las más de mil millones de personas que viven en la pobreza absoluta, ellas son las que no tienen acceso a la tierra, al empleo remunerado, a la educación, a los servicios de salud, acceso al crédito, etc.

A pesar de los esfuerzos hechos por algunos gobiernos locales o nacionales que se comprometieron a mejorar la situación de sus países y que específicamente acordaron asumir políticas y objetivos tendentes a la igualdad de género, las gestiones locales chocan frontalmente con las decisiones macroeconómicas adoptadas por los organismos internacionales (BM, FMI, OMC).

Es contradictorio que cuando el G-7 (cartel de los países más desarrollados) impulsa la HIPC, al mismo tiempo promueve una globalización que acentúa la brecha entre los países del mundo. Esa globalización económica es la que en Honduras y otras naciones empobrecidas crea condiciones para el empleo precario y la explotación de la mano de obra femenina e infantil.

El desempleo y el subempleo no sólo afectan más a las mujeres, sino que también está relacionado con el aumento de la violencia doméstica. El peso de la pobreza sobre mujeres y niñas hace que éstas sean las víctimas de la violencia de sus compañeros masculinos, o que éstas tengan que dedicarse a la prostitución, o se vean sometidas al tráfico, la violencia o el abuso de sus derechos humanos. Incluso que se ocupen de trabajos en régimen de explotación o en ocupaciones peligrosas para la salud y todo esto, sin abandonar el trabajo no remunerado de ser el soporte material y afectivo de su propia casa y su familia. Tienen razón quienes plantean que la entrada de las mujeres al mercado aunque parecía que iba a liberarlas de la servidumbre doméstica, por el contrario, ha acentuado la situación de desigualdad.

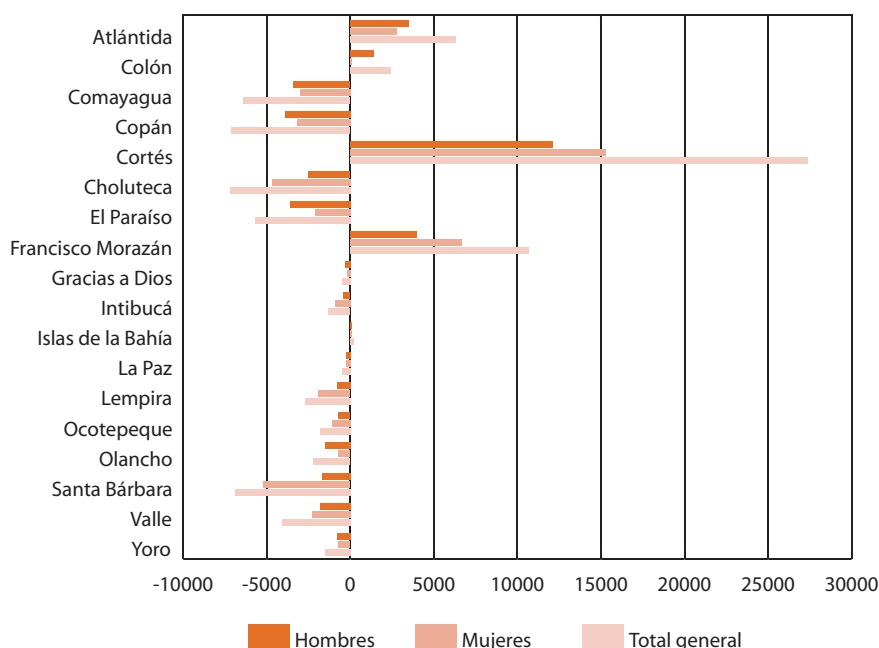
Las reglas del mercado que forman parte de las condicionalidades de la HIPC no sólo acentúan las condiciones de desigualdad, sino que las potencian. En el caso de las mujeres se advierte con mayor crudeza el impacto de las desigualdades puesto que los hijos-hijas de mujeres educadas tienen menos posibilidades de morir cuando son lactantes y los que sobreviven son más saludables.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) cada año mueren medio millón de mujeres por causas relacionadas con el embarazo y el parto, el 99% de ellas pertenecen a los países en vías

de desarrollo. Para muchas mujeres la prevención de embarazos no deseados, o la propia protección contra los contagios es difícil y a veces imposible. La expansión de la pandemia del SIDA es impresionante. Las áreas del país donde se concentran las maquilas reportan los mayores niveles de incidencia del VIH/SIDA. De igual forma, muchas niñas se ven obligadas a ejercer la prostitución por la misma marginalidad de la que son víctimas.

En Honduras se calcula que un tercio de los hogares del país están encabezados por una mujer. Si se recuerda que las mujeres hondureñas no son las propietarias de la tierra, que carecen de los conocimientos necesarios sobre tecnología, la gran dificultad que tienen para conseguir créditos y ayudas, así como el acceso a trabajos de baja remuneración, su situación las lleva al empobrecimiento y la marginación absoluta.

Las mujeres son ya un porcentaje significativo de los que emigran a EEUU y otros países desarrollados, aunque las estadísticas no desagregan por género. Esto ha generado un proceso acelerado de desintegración familiar y el incremento de jóvenes y niños (as) en condiciones de orfandad, que a la larga se traducen, en algunos casos, de delincuencia juvenil.



Fuente: FOSDEH

Sin duda, las mujeres afrontan desigualdades de clase y género que acentúan su pobreza. Para el FOSDEH, en la perspectiva HIPC, es fundamental cambiar ese enfoque y darle todo el respaldo necesario al papel de las mujeres en la economía, ya sea rural o urbana. Incluye el acceso a la tierra, a créditos, a la formación, a la tecnología y al control sobre sus rentas, lo que mejoraría las condiciones de vida de muchas mujeres y de sus familias.

Pero las políticas todavía marchan en sentido contrario a la equidad. La privatización de los servicios públicos ha conducido, por ejemplo, a la pérdida de empleo en sectores donde generalmente había más mujeres que hombres, y con ello se acentúa la desprotección de los servicios sociales, de los cuales dependen las mujeres para combinar su trabajo con las responsabilidades familiares; provocando un menor acceso a los servicios de salud reproductiva, con un aumento de la desnutrición y de la mortalidad infantil; a una cada vez mayor tendencia al despido de mujeres por estar embarazadas, al abandono de los derechos por maternidad y a un aumento de prácticas discriminatorias basadas en el papel reproductivo de las mujeres; a la eliminación o reducción de subvenciones sobre elementos básicos como alimentos, electricidad, agua o combustibles lo que incrementa las presiones domésticas sobre los hogares.

El neoliberalismo exige libertad absoluta para sus actividades, no hay que poner ningún tipo de barrera social, de equidad de género, laboral o medioambiental, ninguna regla o impedimento democrático debe interponerse ante la “mano invisible” del mercado. Las maquilas son un clara muestra de ello; privilegiando al empleador y no al empleado.

El Estado que se ha ido moldeando con las políticas de ajuste no es el mejor preparado para enfrentar la pobreza, mucho menos las desigualdades. Durante 15 años seguidos, los diferentes gobiernos han legislado y actuado a favor del capital, especialmente el ligado al empresariado extranjero, a través de políticas monetarias y fiscales, sostenidas con el sacrificio de la mayoría de la población. Ese Estado es el mismo que aporta la infraestructura básica para la actividad económica empresarial (autopistas, aeropuertos, puertos, redes de comunicación, subvenciones y exenciones de impuestos a las grandes empresas, etc.) y que, simultáneamente, dismanteló la infraestructura básica de asistencia crediticia y técnica para los

campesinos. Para facilitar el tráfico de mercancías y de la producción maquiladora, el Estado hondureño construyó una autopista entre San Pedro Sula y Puerto Cortés, pero el estado de los caminos de acceso a zonas de producción agrícola y las calles de tierra en las centenares de colonias marginales urbanas sigue siendo precario, acentuando las desventajas sociales. Se reconoce que la dificultad del acceso aumenta los costos de la vida, aumenta el tiempo para ir a trabajar y aumenta la inseguridad, porque la gente debe caminar donde no pueden pasar vehículos. También aumenta la insalubridad, debido al polvo.

El mismo Estado que se convierte en depositario y protagonista de la HIPC es el mismo que facilita el lucro económico para unos cuantos, y se desentiende del resto. Su fundamento está en un sistema económicamente injusto, socialmente depredador y ecológicamente inviable. En su defensa, los gobiernos que administran ese Estado sostienen que el gasto destinado para la reducción de la pobreza es cada vez mayor y que realizan grandes esfuerzos para destinar más y más recursos en ese sentido.

Efectivamente, en el 2004 el gasto destinado a la Reducción de la Pobreza representó 8.1% del PIB, cifra mayor al registrado en el año 2003 que fue de 7.5%. En el 2005 la ERP representa el 45% del presupuesto nacional, pero ¿dónde están los resultados?

Lo que está a la vista es que la subordinación de la economía nacional a la actividad exportadora para generar divisas que den sostenibilidad al pago de la deuda externa necesita a los pobres, por su condición de mano de obra barata, explotable y exportable. Por ejemplo, los recursos de los migrantes se han ido incrementando de tal manera que actualmente representan el principal generador de divisa, en el 2004 este "rubro" anduvo por el orden de los 1,300 millones de dólares.

Además, es sarcástico que el mercado pretenda resolver los problemas que el propio mercado ha creado.

Frente a las críticas, los gobiernos siempre afirman que la pobreza es inevitable porque las condiciones de injusticia no se pueden controlar localmente, sino que responden a dinámicas globalizadoras. El FOSDEH admite que cada día se fijan nuevas reglas y tratados internacionales que fomentan las asimetrías (que se profundizarán más con la aprobación de los Tratados de Libre Co-

mercio), pero que ello no implica que no pueda haber políticas y estrategias nacionales que representen y gestionen compromisos de equidad de género, igualdad laboral, prestaciones y derechos sociales, intercambios comerciales justos, controles a la especulación y responsabilidades ambientales. Lo que no existe es voluntad política y democrática de hacerlo, pero con las Estrategias Regionales de Combate a la Pobreza que impulsa y respalda el FOSDEH se confirma que si se pueden tomar acuerdos en todos los niveles: locales, regionales y globales y en todos los ámbitos. Se pueden y se deben tomar. Es preciso remarcar que no todo tiene un valor monetario, que no todo se puede cuantificar y que la mayoría de las necesidades y aspiraciones humanas no son reducibles a simples estadísticas.

Si el modelo económico y social vigente no cambia, por más recursos que financien la ERP, los resultados siempre estarán a la zaga de las necesidades y de los retos. Ya Honduras ha sido beneficiada en años anteriores con la condonación parcial de su deuda¹⁰, pero el alivio de esa obligación no ha mejorado las condiciones de vida de la mayoría de la población. Los hospitales siguen tan desabastecidos de medicinas como siempre, la mayoría de las escuelas rurales se mantienen con un maestro para seis grados y la mal nutrición afecta dos de cada tres hogares.

¹⁰ Honduras hasta el año 2004 ha solicitado al Club de París la reestructuración de su deuda en cinco ocasiones, obteniendo, en cada una de estas solicitudes, diferentes condiciones para reestructuración de deuda, que en su momento fueron definidas con base a las cifras macroeconómicas de país. La última negociación (Club de París V) se desarrolló en los días 13 y 14 de abril del 2005. En esa ocasión, el país logró un alivio de deuda bajo los términos de Colonia, lo que significa una ampliación del alivio en el servicio de la deuda a un 90% en comparación con el 67% logrado en 1999. Adicionalmente, y de manera excepcional, los acreedores del Club de París otorgaron un diferimiento de pago a los atrasos al 31 de Diciembre de 2003 de los préstamos otorgados entre el 1ro de Junio de 1990 y el 20 de Junio de 1999, así como a los vencimientos entre el 1ro de enero de 2004 y el 30 de junio de 2005 (préstamos que tradicionalmente no son sujetos a alivio dentro del marco del Club de París). En esta negociación se logró la consolidación de aproximadamente US\$ 360 millones, de los cuales US\$ 161 millones son pagos por vencer entre el 1ro de enero de 2004 y Junio 30 de 2005, permitiendo la condonación inmediata de aproximadamente US\$ 147 millones.

El Ministerio de la Presidencia, que tiene a su cargo la dirección de la ERP, reconoció en un documento presentado al Grupo Consultivo de países y agencias de cooperación y financiamiento, que en el 2003 la reducción en la proporción de la población en pobreza y pobreza extrema fue decepcionante y muy inferior a la meta oficial planteada. La pobreza bajó desde 63.9% en 2002 hasta 63.5% en 2003, comparado con la meta de 62.1%. La pobreza extrema bajó desde 45% hasta 44.7%, comparado con la meta de llegar a 43.4%*. A ese ritmo es obvio que Honduras incumplirá la mayor parte de las Metas del Milenio que demandan reducir a la mitad la población pobre para el 2015.

De acuerdo con los análisis emprendidos por el Consejo Nacional de Agua y Saneamiento (CONASA), basados en las proyecciones demográficas del país, se necesita establecer 17.5 mil nuevas conexiones rurales y 24.5 mil nuevas conexiones urbanas cada año entre el 2004 y el 2006. En saneamiento, se necesitan 20 mil soluciones rurales y 29 mil urbanas anualmente. De acuerdo con estimaciones preliminares de CONASA se estima el costo anual de estas inversiones en US\$28 millones para las conexiones de agua y US\$17 millones para saneamiento.

Una brecha que no ha podido ser cerrada en el último decenio y que se profundiza es la que existe entre educación urbana y la rural, aunque la educación rural concentra 60% de la cobertura de la educación primaria, 70% de sus centros educativos son calificados de tercera y cuarta categoría, esto es, bi docentes y unidocentes, lo que impacta doblemente en la calidad de la educación que se recibe.

Por otra parte, los programas impulsados con recursos externos, es decir con préstamos, como pro ejemplo PROHECO, estarían generando una tendencia hacia la privatización del derecho a la educación.

A manera de conclusión

El FOSDEH entiende que la lucha contra la esclavitud de la deuda externa no puede darse sólo dentro de Honduras y por eso forma parte de una amplia coalición mundial que propone soluciones concretas a la DEUDA. El argumento es simple: la Deuda es injusta porque personas sin recursos están pagando, y a muy alto precio, compromisos que ellos nunca asumieron y que no repercutieron en su beneficio.

En resumen, para el FOSDEH la deuda es injusta por qué:

- Así como está programada y su proyección nunca se va a poder pagar del todo, ya que su dinámica responde a un círculo vicioso sobre el cual no se analiza
- Porque en realidad lo que se prestó ya ha sido devuelto varias veces a los prestamistas.
- Porque mina las posibilidades de futuro al impedir el acceso a la educación y obstaculizar el crecimiento económico de los países empobrecidos.
- Porque priva a la población más excluida de los servicios sociales básicos fundamentales.
- Porque agranda el impacto de los grandes desastres naturales, los cuales son enfrentados con nuevos ciclos de endeudamiento, como el huracán Mitch, .
- Porque condena al retraso, al sufrimiento y a la muerte a los que menos tienen.

El camino es largo. La abolición de la Deuda no es la solución del problema de fondo, sino solo un primer paso que nos debe llevar inevitablemente a la revisión del sistema económico internacional para pasar a un nuevo orden económico mundial más justo y solidario en un proceso en el que deben ser protagonistas tanto los países enriquecidos como los empobrecidos. Ese nuevo mundo, para el FOSDEH, sigue siendo posible.

* Según los resultados de las encuestas permanente de hogares el incremento de las remesas es el principal factor que explica la reducción del porcentaje de pobreza y no por las políticas o el gasto de la ERP.



Para el FOSDEH, la condonación no es un acto magnánimo, sino un reconocimiento tardío de una injusticia histórica. Como lo hemos probado una y otra vez, la deuda externa ha sido pagada varias veces con el oneroso servicio de la deuda acumulado en los últimos 20 años.

Por supuesto que toda condonación debe ser celebrada, pero ubicándola en su justa dimensión. No es un regalo, ni una puerta de entrada al desarrollo. El precio que debemos pagar como nación por este acuerdo es muy alto como para obviarlo...

Honduras no puede darse el lujo de desconocer que el proceso de condonación plantea dos cosas fundamentales: la primera es que la deuda se reduce; no se elimina, y lamentablemente la tendencia es a crecer. Eso implica que las negociaciones deberán continuar y que deben lograrse mejores condiciones para que el sobreendeudamiento no vuelva a repetirse.

Lo segundo es que la condonación parcial de la deuda no es ningún acto "incondicional", es decir, sin condiciones, al contrario, su costo es el de continuar atados durante toda una generación a las políticas neoliberales destructivas que se imponen a través de los organismos financieros multilaterales. Si Honduras incumple los acuerdos firmados con el FMI, entonces pierde la condonación. El alivio de una parte de la deuda compró, por así decirlo, un seguro de vida a favor del Consenso de Washington, el mismo que ha contribuido a empobrecer más a los países pobres.

¿Qué mecanismo de transparencia y auditoría social utilizará el país para evitar el exceso de endeudamiento?, ¿a qué se destinarán los recursos liberados? y ¿quiénes se beneficiarán de estos recursos?, son solo algunas de las dudas, que el FOSDEH plantea en esta publicación y que ponemos a disposición de todos y todas.