

1. Honduras y su desempeño económico y social reciente

En los años recientes, se ha reducido la fragilidad externa de la economía hondureña y las condiciones económicas han mejorado como resultado directo de la aplicación de políticas económicas propicias para el comercio internacional y la estabilidad macroeconómica, basadas en una participación más activa del sector privado en la economía.

No obstante, estas mejoras no se han traducido en un aumento importante de la calidad de vida de los hondureños. Durante la última década, se han experimentado pequeños avances en los indicadores de desarrollo humano como producto de un gasto social público más alto, sobre todo, en los sectores de salud y educación a través de la aplicación de programas temporales para amortiguar el efecto del ajuste sobre los sectores más pobres, pero las reformas han sido insuficientes para producir un cambio sustancial y permanente de las condiciones sociales del país. De hecho, a pesar de que las reformas redujeron los desequilibrios financieros de orden macroeconómico, se progresó en la reforma del sistema tributario, se fortaleció la autonomía del Banco Central de Honduras y se liberalizó el comercio exterior, los indicadores de pobreza de Honduras permanecen entre los peores de América Latina y la tasa de crecimiento anual promedio del PIB no ha logrado superar la tasa de crecimiento de la población.

En 1997, la tasa de crecimiento del PIB había llegado al 5.1% y la proyección para 1998 era del 5.5%. El déficit fiscal cayó al 2.9% del PIB para fines de 1997 y el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo del 4.8% del PIB en 1996 al 3.9% en 1997. El salario real promedio aumentó el 10% en 1997, después de un período de estancamiento y la inflación se redujo del 26% al 13% en septiembre de 1998, mientras que el comportamiento de las cifras fiscales permitía prever que el Gobierno de Honduras podría reducir el déficit fiscal a un 2.5% del PIB.

Después de la llegada del Huracán Mitch a finales de octubre, los resultados macroeconómicos cambiaron, debido a la intensa destrucción producida por él. La tasa de crecimiento real del PIB fue del 3% en 1998 y para 1999 se proyectó una reducción en términos reales de -3%. La inflación anual en 1998 fue

de 14% y para 1999, es 11%, resultado sumamente favorable a pesar de la reducida producción interna. Las exportaciones que habían crecido el 6% en 1998, serán un 24.5% menos en 1999 y el déficit de cuenta corriente con relación al PIB, pasará del 2.9% en 1998 al 7.8% en 1999.

Los daños ocasionados por el huracán Mitch a la infraestructura para la prestación de servicios sociales del sector público fueron considerables. Así, el 17% de las escuelas primarias se dañó, así como el 12% de los hospitales y centros de salud. El daño total se estimó en un 70% del PIB y el valor de reposición de la infraestructura destruida fue estimado por la Comisión Económica para América Latina en US\$ 5 billones.

El PIB per cápita de Honduras fue de alrededor de US\$ 730 en 1998 y el coeficiente de GINI para 1996, último dato disponible, tiene un valor de 0.537, siendo ambos valores evidencia de un escaso dinamismo económico y de una falta de equidad crónica en la distribución de los recursos, agudizada por un sistema político y una estructura social adversos a la participación, situación que tiende a perpetuarse por la escasa calidad de la inversión en capital humano.

Entre el 30 y el 40% de las familias, dependiendo de la fuente que se consulta, están situadas por debajo de la línea de extrema pobreza y un 70% de estas familias viven en el área rural.

Los factores que más han contribuido en estos resultados limitados para elevar el ritmo de crecimiento de forma permanente, han sido fundamentalmente de dos tipos:

- 1) Resultados derivados de la falta de continuidad en la aplicación de las políticas de ajuste coincidiendo con el ciclo político de cuatro años del país, como es el caso de los retrocesos experimentados en 1993 y 1997.
- 2) Resultados derivados de la falta de consenso sobre la necesidad de continuar las acciones de reforma estructural para reducir la pobreza, como en el caso del estancamiento en los programas de reforma estructural en el sector social y los retrocesos en la reforma estructural de los sectores productivos.

CUADRO NO. 1
HONDURAS INDICADORES
ECONÓMICOS SELECCIONADOS
(cambio porcentual anual)

	90	91	92	93	94	95	96	97	98
PIB a precios constantes	-0.3	2.5	6.1	6.3	-1.3	4.1	3.6	5.1	3.0
Precios al Consumidor (fin del año)	23.3	34.0	8.8	13.0	28.9	26.8	25.3	12.8	15.6

Fuente: Banco Central de Honduras.

Un logro importante, determinado por la asistencia financiera recibida, son las exportaciones no tradicionales y de servicios y, finalmente, por las remesas de los hondureños residentes en el exterior, fue la acumulación sostenida de reservas internacionales netas del Banco Central de Honduras que alcanzaban US\$ 1000 millones para el final de 1999.

Los efectos a mediano plazo de las acciones de política económica sobre la tasa de crecimiento del PIB, la inflación y el comercio exterior pueden apreciarse en el cuadro No. 1.

La liberalización económica, reforma del régimen comercial e integración a la economía mundial son tendencias relativamente recientes en Honduras, que se iniciaron con la emisión del Decreto 18-90, en marzo de 1990.

2. Elementos principales de la estrategia económica y social del gobierno de honduras

La estrategia económica hondureña cuenta, entre sus objetivos, con un alza en el ritmo de crecimiento real del PIB, avances en el proceso de reducción de la pobreza y en el mejoramiento de las condiciones sociales, una caída de la inflación y el mantenimiento de una posición financiera externa favorable. Para el logro de estos objetivos, el Gobierno obtuvo financiamiento en apoyo de un programa de ajuste de tres años de duración que abarca una serie de medidas de reforma en varios sectores de la economía.

La llegada del huracán Mitch, que asoló Honduras en octubre de 1998, produjo la necesidad de introducir cambios importantes en los elementos principales de la estrategia económica y social para enfatizar el combate de la pobreza, que, posteriormente, fueron plasmados en tres documentos: La Carta de Inten-

ción y el Memorándum de Política Económica y Social que forman el Acuerdo Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF), suscrito con el Fondo Monetario Internacional en marzo de 1999 y en el Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional, presentado ante la comunidad internacional de donantes en el foro denominado Grupo Consultivo para la Reconstrucción de Centro América, que se reunió en Estocolmo, Suecia, en mayo de 1999.

Para formular y conducir la estrategia gubernamental de la recuperación económica y social del país, se integró el Gabinete Especial para la Reconstrucción Nacional, bajo la coordinación del Secretario de Estado en el Despacho de la Presidencia.

3. El plan maestro de reconstrucción nacional

El Plan Maestro para la Reconstrucción y la Transformación Nacional (PMRTN) reúne los elementos de la estrategia de desarrollo a mediano plazo, pues abarca hasta el año 2005. Fue formulado especialmente para rehabilitar, reconstruir y construir a mediano plazo la mayoría de la infraestructura económica y social afectada por el huracán Mitch de octubre de 1998.

A la vez, ese documento recoge objetivos gubernamentales de mayor permanencia, tales como mantener la estabilidad macroeconómica; lograr la capitalización o privatización de algunos servicios públicos y de transporte; crear una administración pública, reducida pero más capacitada y eficiente; fortalecer la integración regional y reducir la carga de la deuda externa. Además, debe agregarse la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, un sistema descentralizado de ordenamiento territorial, la participación activa de la

sociedad civil en actividades de protección y la incorporación de temas ambientales en todos los niveles del sistema educativo. Asimismo, tener funcionando eficientemente un sistema de gestión de riesgos, bajo un nuevo marco legal en esta materia.

En este contexto, el Gobierno de Honduras aspira a consolidar la participación democrática, incluyendo una fundamental participación de la sociedad civil en actividades de auditoría social; un sistema de justicia más eficiente y confiable; una reducción significativa de la inseguridad ciudadana y una descentralización efectiva de los servicios públicos y de la conducción y gestión del bien público.

El PMRTN se enfoca en cuatro áreas temáticas:

- ◆ El combate de la pobreza y desarrollo humano.
- ◆ Reactivación económica con empleo productivo.
- ◆ Protección sostenible de recursos naturales.
- ◆ Fortalecimiento de la participación democrática.

Del total de recursos solicitado a los donantes en la reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centro América en Estocolmo, Suecia, el Gobierno de Honduras logró obtener promesas de financiamiento por US\$ 2,763.4 millones, los que incluyen la cooperación proporcionada durante la emergencia, que fue de US\$ 97.3 millones, y los fondos reprogramados provenientes de los programas de cooperación normales que habían sido asignados antes de noviembre de 1998, por un monto aproximado de US\$ 285.9 millones. La estructura de la asistencia financiera prometida, fue de US\$ 494.5 millones no reembolsables, equivalente aproximadamente al 18% del total ofrecido. El restante 82%, equivalente a US\$ 2,268.9 millones se concedió como préstamos bajo características condicionales y está en proceso de contratación.

Como mecanismo operacional para la implementación del PMRTN, el Gobierno de Honduras creó el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG) con la responsabilidad de seguir y monitorear las políticas, los programas, los proyectos y las actividades relacionadas con la ejecución del Plan Maestro de Re-

construcción y Transformación Nacional.

Este sistema tiene el propósito de crear una metodología para coordinar la operación del sector público en sus respectivas áreas de competencia; redactar y dar vigencia a los mecanismos operativos necesarios; recomendar las acciones y políticas correctivas necesarias; recabar y administrar la información que se requiera para alimentar al SINEG y preparar los informes trimestrales que deberá conocer el Gabinete Especial de la Reconstrucción Nacional.

4. Los elementos principales de la política económica

4.1 Finanzas públicas

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de 1999 asignaba los recursos para la continuación de los programas de emergencia y la reconstrucción de las obras de infraestructura básica, buscaba contener el crecimiento del gasto corriente no relacionado con la emergencia y se fortalecía a través de mejoras en la administración tributaria (por una total implementación del Código Tributario de 1997 y mejoras en los sistemas de información de fuentes alternas) y de los ajustes graduales de las tarifas de electricidad y servicios telefónicos. El déficit proyectado fue de 8.5% del PIB.

El acuerdo ESAF contempla que el Gobierno de Honduras resolvería el problema financiero de la seguridad social, separando operativa y contablemente los servicios de atención médica del sistema de pensiones público y aumentando la base contributiva del salario de los afiliados, así como suspendiendo las inversiones en bienes raíces que llevan a cabo los fondos públicos de pensiones.

El cuadro No. 2 muestra la evolución de algunas variables seleccionadas de las finanzas públicas para la década de los años 90.

Los datos muestran que las reformas realizadas a la estructura tributaria, que han reducido la dependencia de los ingresos tributarios de los impuestos al comercio exterior y han basado el crecimiento de los ingresos tributarios en los impuestos sobre la renta, ventas y consumo, han sido exitosas en mantener el ritmo de crecimiento de los ingresos totales como promedio, por encima de la tasa de inflación promedio para el período. Esto, unido a

CUADRO NO. 2
HONDURAS
INDICADORES FISCALES 1989 – 1998

Concepto	1989	1990	1992	1993	1994	1997	1998
Saldos en millones de lempiras corrientes							
Ingresos corrientes Gob. Ctral.	1,523	2,056	3,268	3,770	4,588	10,342	13,176
Ingresos tributarios	1,296	1,853	3,004	3,523	4,281	8,650	11,973
Impuestos al comercio	455	878	1,033	1,056	1,294	2,156	2,115
Gastos corrientes Gob. Ctral	1,847	2,153	3,118	4,015	4,289	9,233	10,288
Inversión real	307	242	732	1,470	1,011	1,658	2,265
Déficit total neto	760	798	929	2,100	1,590	1,891	1,174
En porcentaje del PIB							
Presión tributaria	12.5	15.0	16.0	17.0	15.0	14.0	17.0
Déficit total neto	7.4	6.4	4.9	9.3	5.5	3.1	1.6
Deuda interna	33.0	28.0	16.0	15.0	13.0	7.0	5.0
Deuda externa	48.0	118.0	86.0	118.0	109.0	80.0	72.0
Servicio deuda externa	6.0	5.2	7.6	9.2	11.0	7.4	5.6
Porcentaje de exportaciones totales							
Servicio de la deuda externa	19.0	14.0	24.0	26.5	29.0	16.0	12.0

Fuente: Memorias de la Secretaría de Finanzas, varios años.

la contención del gasto, sobre todo del gasto en inversión pública, ha permitido reducir el déficit fiscal a un nivel relativamente bajo en relación con el PIB y ha contribuido a la estabilidad macroeconómica.

El programa de reforma gubernamental, en materia fiscal, eliminó en varias etapas los impuestos al comercio exterior y redujo el rango arancelario de las importaciones. Con estas medidas y la aplicación de mejoras administrativas y sanciones más estrictas por la aplicación del Código Tributario, la recaudación de impuestos a las importaciones mejoró, a la vez que la relación entre los impuestos a las importaciones y el saldo de las importaciones totales, se reducía en un 50%, para pasar del 12% al 6% entre 1990 y 1998.

Los datos preliminares de la Secretaría de Finanzas para 1999 muestran que el déficit del Gobierno Central será mucho menor del 8.5% del PIB, superando apenas el 3% del PIB en el año. Este resultado es producto de la falta de ejecución de los proyectos de inversión pública que se esperaba ejecutar en 1999 y que se han retrasado por distintas razones hasta el año 2000.

4. 2 Dinero y crédito

El objetivo de inflación para 1999 estaba fijado entre el 13 y el 14% anual, que se reducirá

a un 8% anual en el 2001. La reducción está basada en un control firme de la base monetaria mediante operaciones de mercado abierto y un mejoramiento de las finanzas públicas en el año 2,000. A la vez, se asegura que las operaciones crediticias de las instituciones financieras se conducirán dentro de un marco regulatorio y prudencial fortalecido y con provisiones adecuadas. Se espera que el crecimiento de la base descienda de 15% en 1998 a 12% en 1999 y el crédito al sector privado crezca un 8% real en 1999. A lo largo del período programado, el Banco Central de Honduras espera unificar los requerimientos de reserva obligatoria para todos los instrumentos de depósito y todas las instituciones financieras, absorbiendo cualquier excedente monetario no programado a través de la utilización extensiva de operaciones de mercado abierto.

El cuadro No. 3 muestra la reducción del crédito interno al sector público a partir de 1995, producto de las mejoras en la administración fiscal, descritas en la sección anterior. El crédito al sector privado se expandió notablemente en términos reales en 1997 y 1998, años en que la inflación fue baja y las tasas reales de interés en moneda nacional, positivas.

La expansión de los medios de pago, en 1997, debió ser compensada con una política monetaria muy severa en 1998. Esa restricción monetaria se profundizó en 1999. En este año, el

CUADRO NO. 3
HONDURAS
VARIABLES MONETARIAS SELECCIONADAS
(en tasas de crecimiento anual)

Concepto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Crédito interno	15.0	11.4	10.6	16.0	16.4	17.4	3.7	16.2	13.2	29.6
Sector público	6.4	-5.0	-7.4	-4.9	27.5	19.3	-113.7	-527.3	-79.7	-85.2
Sector privado	7.8	8.5	12.8	19.4	14.9	24.7	15.4	24.9	35.5	34.3
Dinero y quasi-dinero	12.6	18.0	22.4	24.7	19.5	37.0	20.7	32.1	43.4	21.6
Tasa de interés pasiva	10.5	12.7	16.1	16.4	18.3	16.0	17.1	19.5	21.7	21.7

Fuente: Banco Central de Honduras.

crédito al sector privado creció en un 14%, frente a una inflación anual del 11%, y el dinero y casi-dinero tuvieron un crecimiento cero en términos reales. La tasa de interés pasiva promedio bajó al 16%, al final del año para las inversiones a plazo en moneda nacional.

La proporción de los pasivos del sistema bancario con el público en moneda extranjera, ha venido creciendo desde la autorización de las cuentas en dólares de disponibilidad inmediata en 1991 hasta alcanzar, en diciembre de 1999, un 34% de los depósitos totales.

4.3 Reservas internacionales

El Gobierno de Honduras mantiene una política cambiaria flexible y se ha comprometido en el acuerdo ESAF, a establecer un calendario para reducir la obligación de repatriación obligatoria de divisas, actualmente del 100%; a la vez que busca establecer un mecanismo de mercado interbancario.

La liberalización cambiaria, realizada al inicio de la década, favoreció las variaciones de precios relativos y la reasignación de recursos en la economía y ha sido la base del posterior éxito del resto de las medidas de ajuste estructural en el proceso de diversificación de las exportaciones.

En 1990, el Banco Central de Honduras creó un mercado interbancario de divisas y estableció el tipo de cambio para todas las transacciones en moneda extranjera, incluyendo el servicio de la deuda externa. No obstante, hasta finales de 1993, todavía se conservaba un tipo de cambio especial para la valoración aduanera, que se eliminó posteriormente. En 1992, se permitió la apertura de casas de cambio que tuvieron una participación media-

namente importante en las transacciones, que ha ido decreciendo con el tiempo.

4.4 Régimen cambiario

El régimen cambiario no ha sufrido modificaciones desde junio de 1994, cuando el BCH estableció un régimen de flotación sucia que consiste en un sistema de subasta controlada de divisas, donde el precio base se establece con base en diversos criterios: al inicio del proceso, se utilizó un porcentaje fijo de un 1% cada 15 subastas, posteriormente en un 0.5% semanal y permitiendo fluctuaciones dentro de una banda de +/- 1% alrededor del precio base. A partir de 1997, se ajustó el precio base en función del poder adquisitivo del lempira, proyectado en función de cambios esperados en los precios relativos de los socios comerciales de Honduras y se ha aumentado el rango de variación de la banda, primero a +/- 5% y últimamente a +/- 7%. Surge una dificultad en este sistema pues el precio base nunca se ajusta a los cambios reales de los precios relativos, no toma en cuenta los resultados de las subastas anteriores para establecer el precio base y el sistema de cálculo del precio base nunca ha sido conocido. A finales de diciembre, el precio base de la subasta cerró en 15.75 lempiras por dólar, frente a un tipo de cambio resultante en la subasta para la compra de 14.49 lempiras por dólar. A partir de junio de 1998, el precio ofrecido por los participantes de la subasta se ha mantenido en el límite inferior de la banda de posibilidades.

El Banco Central interviene en la subasta a través de la determinación de las cantidades de divisas a ofrecer en cada evento, atendiendo consistentemente el 100% de la demanda de divisas durante los últimos veinticuatro meses con lo que las cantidades ofrecidas

CUADRO NO. 4
HONDURAS
EVOLUCION DEL TIPO DE CAMBIO REAL EFECTIVO AL FIN DE CADA AÑO
(en números índice, base = 4/90)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Diciembre	114.0	92.5	96.8	107.4	109.9	97.7	99.8	88.1	81.0	79.2

Fuente: Banco Central de Honduras y FMI.

CUADRO NO. 5
HONDURAS
TIPO DE CAMBIO REAL EFECTIVO, PROMEDIO ANUAL
1989 – 1999, años seleccionados
(en variación porcentual anual)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Tipo de Cambio Real Efectivo (- significa depreciación)	-54.3	-10.9	-2.3	11.1	2.1	11.7	8.1	2.2

Fuente: Fondo Monetario Internacional.

diariamente han fluctuado entre US\$ 2,5 millones y US\$ 18.0 millones.

El tipo de cambio real presentado en los cuadros No. 4 y No. 5, se determina midiendo la evolución relativa de los tipos de cambio nominales de Honduras y sus socios comerciales principales, considerando la inflación doméstica en cada uno de los países incluidos en el cálculo.

El tipo de cambio real del lempira en relación con el dólar ha perdido competitividad en los últimos meses, ya que las variaciones de la tasa de cambio nominal han sido menores que la inflación interna, lo que ha afectado la capacidad de los exportadores para cubrir los costos locales.

4.5 El régimen comercial

El Gobierno de Honduras está comprometido con la liberalización del régimen de comercio exterior. Para 1999, todos los impuestos de las exportaciones se han suprimido y se trabaja en la eliminación del impuesto indirecto por retención de café para consumo interno que afecta los ingresos de los productores.

Antes de las reformas, el rango arancelario de Honduras era muy amplio, la tarifa nominal máxima de importación alcanzaba el 90% y existían sobretasas a la importación que agregaban 40% adicional, para una tarifa final

nominal máxima de 130%. La tarifa mínima era del 1% y varios estudios de protección arancelaria realizados en aquella época demostraban la existencia de distorsiones tales como alta protección efectiva en productos seleccionados, en las tarifas de agua, etc.

Las tarifas arancelarias se modificaron de forma gradual desde un rango del 90% al 2% hasta un rango de 20% a 5% en un período de dos años a partir de 1990 y se eliminaron también las sobretasas y todos los demás cobros, también de forma gradual, a excepción de una sobretasa por servicios administrativos aduaneros del 5%, que se eliminará totalmente hasta el año 2000.

Además, algunas de las medidas de reforma de la estructura tributaria afectaron el régimen comercial externo. Las medidas más importantes incluyeron:

- ◆ La derogatoria de todas las exoneraciones y franquicias a las importaciones, incluyendo las gubernamentales.
- ◆ Creación del tipo de cambio interbancario para las transacciones monetarias y del factor de valoración aduanera para reconocer la devaluación del tipo de cambio oficial.
- ◆ Eliminación de las sobretasas arancelarias y reducción de los aranceles de importación a un máximo de 20% y un mínimo

CUADRO NO. 6
HONDURAS EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN
POR TARIFAS / IMPORTACIONES TOTALES
(en lempiras corrientes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuestos/importación	498	684	804	989	1185	1429	1705	2068	2043
Importaciones totales	4130	4725	6011	7148	12427	15559	21786	28225	33836
Tasa de recaudación	12.0	1.5	13.4	13.8	9.5	9.2	7.8	7.3	6.0

Fuente: sobre la base de datos de la Secretaría de Finanzas y del Banco Central de Honduras.

de 5%.

- ◆ Creación de un impuesto temporal a las exportaciones de bienes por un año, para capturar parte de la renta extraordinaria a percibir por los exportadores por las variaciones del régimen cambiario.
- ◆ Elevación del impuesto al valor agregado (sobre ventas) del 5 al 7%.
- ◆ Supresión total del Factor de Valoración Aduanera y tasación de los derechos de importación al tipo de cambio interbancario.
- ◆ Creación de un impuesto temporal sobre las exportaciones de café.
- ◆ Reducción gradual de la sobretasa por servicios administrativos aduanales.

Posteriormente, en mayo de 1998, se pusieron en vigencia las medidas siguientes:

- ◆ Derogatoria gradual del impuesto a la exportación de banano, que queda en US\$ 0.04 por caja en el año 2000 y se conceden beneficios contra el impuesto sobre la renta a productores que cumplen determinadas metas de productividad.
- ◆ Supresión de gravámenes a las exportaciones de camarón y langosta, de ganado bovino, porcino, aves de corral y demás animales y, finalmente, azúcar de caña y remolacha.
- ◆ Extensión del régimen de privilegio fiscal de zona libre en todo el territorio nacional.
- ◆ Alza de la tasa del impuesto sobre ventas al 12% y 15%.

Las reformas al régimen tributario del comercio exterior han reducido la dependencia de los ingresos tributarios sobre los impuestos del comercio exterior, lo que era un objetivo importante de la política gubernamental.

El cuadro No. 6 muestra como se ha reducido

en los últimos años la tributación promedio recaudada sobre las importaciones en un 50% desde 1990.

4.5.1 Acuerdos y tratados comerciales

En agosto de 1990, Honduras solicitó su adhesión al GATT y logró su aprobación definitiva en 1994. En este contexto, se eliminó el resto de la sobretasa de servicios administrativos, se redujo la tarifa para la importación de bienes de capital al 3% y para medicinas e insumos agrícolas al 1%.

A pesar de que Honduras adoptó un papel de promoción y liderazgo durante el período 1990-94 en el proceso de integración centroamericana, suscribiendo convenios bilaterales con todos los países y, posteriormente, un Acuerdo Multilateral Transitorio de Libre Comercio con un nuevo arancel común regional que abarca más de 1,600 productos, su comercio hacia el resto de Centroamérica no creció de manera significativa hasta 1995, cuando la fortaleza del lempira frente a otras monedas del área sirvió para impulsar el comercio con los países vecinos. En 1997, el arancel regional común para materias primas se redujo al 3%.

El país también suscribió convenios marco o bilaterales con México, Venezuela, Colombia, República Dominicana y, actualmente, negocia junto con Guatemala y El Salvador, un tratado de libre comercio con México y un tratado bilateral con Panamá.

Honduras ha suscrito con Estados Unidos un Tratado para la Protección de Inversiones que incluye la promulgación de legislación para proteger la propiedad intelectual y prevenir el lavado de activos, así como un tratado marco bajo la Iniciativa para las Américas.

En 1992, el Gobierno suscribió el Convenio Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA)

y fue socio fundador del Fondo Multilateral de Inversiones. Ese mismo año, la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola liberalizó el comercio exterior de productos agrícolas.

En 1996, se estableció un calendario de desgravación arancelaria, en el contexto de la integración regional de Centro América, hasta diciembre del año 2000, que reduce el arancel para materias primas a un 1% y para bienes intermedios a un 5%, a fines de 1998. El arancel para bienes finales se reduce gradualmente hasta alcanzar un 15% al final del año 2000.

La política arancelaria seguirá el proceso de desgravación, hasta alcanzar una tarifa de 15% para los bienes finales en 1999, la misma a que se llegará en enero, en Guatemala y en julio, en El Salvador. Por su parte Costa Rica y Honduras alcanzarán esta tarifa en el año 2000; el primero en enero y el segundo en diciembre. Los países deberán ratificar el tratado comercial suscrito con la República Dominicana y continuar las negociaciones para los tratados comerciales regionales con México, Chile y Panamá.

Se esperan avances en la concreción de la iniciativa para extender los beneficios de NAFTA a los países de la Cuenca del Caribe en 1999, pero no se espera que el nuevo régimen comercial entre en vigencia durante el año.

4.5.2 Regímenes de fomento a las exportaciones

Los regímenes especiales de fomento a las exportaciones en Honduras vigentes actualmente, incluyen el régimen de importación temporal, las zonas de procesamiento industrial, las zonas libres y zonas libres turísticas.

Régimen de Importación Temporal

Las compañías que exportan el 100% de su producción a mercados fuera del área centroamericana pueden solicitar los beneficios del Régimen de Importación Temporal. Sus beneficios incluyen la importación libre de derechos de todos los equipos y materiales necesarios para la fabricación de los productos de exportación y una exoneración por diez años del impuesto sobre la renta.

Zona Industrial de Procesamiento

Las zonas industriales de procesamiento son de propiedad privada y pueden establecerse en cualquier región del país. Las compañías que operan dentro de estas zonas disfrutan de beneficios en materia de importación libre de derechos sobre materiales, equipos y otros insumos requeridos para la construcción y operación de la planta procesadora; exoneración de los impuestos locales, sobre la renta y regionales; garantía de repatriación del 100% de la moneda extranjera invertida y tramitación simplificada de los embarques enviados y recibidos.

Zonas Libres

Las empresas operando en zonas libres gozan de los mismos beneficios que las que operan dentro de zonas industriales de procesamiento. La única diferencia es que las zonas libres son de propiedad pública.

Zonas Libres Turísticas

Este régimen extiende los beneficios de la ley de zonas libres de procesamiento a todas las empresas que operan en zonas designadas especialmente como zonas libres para turismo. Este régimen también incluye el beneficio de la importación libre de derechos para cualquier vehículo de motor, yates y aeroplanos que serán utilizados dentro de la zona o se requieren para su operación.

5. Proceso de integración centroamericana

La integración comercial centroamericana como proceso se ha estancado en los últimos años, después del inicio de las negociaciones con México. El impacto del acuerdo NAFTA sobre los países centroamericanos ha causado que los países traten de resolver sus deficiencias buscando aisladamente una vía ya sea para obtener acceso a este mercado negociando por separado, como en el caso de Costa Rica, o buscando equiparar el tratamiento otorgado al origen Nafta con el otorgado al origen Cuenca del Caribe, como el grupo CA-3. Este último grupo de países (el triángulo norte, formado por Honduras, Guatemala y El Salvador) ha estado involucrados en un desgastante proceso de negociación de un tratado de libre comercio con México durante los dos años anteriores que aún no ha logrado concretarse.

CUADRO NO. 7
CENTROAMÉRICA
EXPORTACIONES AL RESTO DE CENTROAMÉRICA
(Millones de dólares)

	1995	1996	1997	1998	1999 (p)
Costa Rica	428	471	519	582	617
Variación anual	21.2%	10.0%	10.4%	12.0%	6.0%
Relaciones a Exp. Tot.	15.8%	15.6%	15.9%	15.5%	15.2%
Guatemala	565	578	683	756	818
Variación anual	19%	2.2%	18.2%	11.9%	7.0%
Relaciones a Exp. Tot.	26.2%	26.2%	26.7%	27.0%	30.5%
Honduras	181	206.4	213	136	118
Variación anual	29.2%	14.2%	3.2%	-37.2%	-13.2%
Relaciones a Exp. Tot.	13.1%	13.5%	12.2%	7.0%	7.1%
El Salvador	427	455	576	613	615
Variación anual	25.6%	6.6%	26.6%	6.4%	0.3%
Relaciones a Exp. Tot.	36.2%	36.7%	34.9%	38.4%	36.8%
Nicaragua	82	101	126	122	130
Variación anual	-1.9%	22.5%	24.9%	-3.1%	6.6%
Relaciones a Exp. Tot.	15.6%	15.1%	17.9%	19.9%	21.7%

Fuente: CEFSA, (p) = preliminar.

Es notoria la ausencia de acciones concretas en el terreno de la integración comercial regional durante los últimos años y la falta de continuidad en los procesos de convergencia de las políticas macroeconómicas, que permitirían avanzar más aceleradamente en este proceso.

La persistencia de los desequilibrios macroeconómicos, los problemas de los sistemas financieros y la disparidad en las necesidades comerciales de cada país, así como la falta de homogeneidad en la concepción política y económica de las relaciones entre los países ha relegado a segundo plano en sus prioridades el tema de la integración económica regional.

El cuadro No. 7 se muestra la evolución de los volúmenes de comercio regional durante la segunda parte de la década de los noventa.

Como puede apreciarse en el cuadro No. 7, el 7% de las exportaciones totales de Honduras se destinan al mercado centroamericano. No obstante, el mercado centroamericano se considera un destino atractivo para las ventas de

las pequeñas empresas que no pueden competir a nivel global, pero que están en la capacidad de atender algún nicho o segmento especializado de los mercados de los países vecinos.

6. Deuda externa y asistencia financiera

El Gobierno de Honduras ejecuta una política de endeudamiento basada en tres tópicos fundamentales:

- 1) El control de las contrataciones de nuevos endeudamientos en el sector público, los que sólo se pueden contraer con la aprobación previa de los términos del endeudamiento por parte de la Comisión Nacional de Crédito Público, integrada por representantes del Ministerio de Finanzas y del Banco Central de Honduras.
- 2) La reconversión de los términos del crédito contratado con instituciones multilaterales de desarrollo, mediante la utilización exclusiva de recursos concesionales.
- 3) La exploración y utilización de todas las iniciativas internacionales disponibles pa-

ra reducir el saldo de la deuda externa en términos absolutos.

Esta estrategia ha sido exitosa, como se puede apreciar en el cuadro siguiente, donde se nota como la relación deuda externa-PIB ha caído del 118% en 1994 cuando tuvo su punto más alto, al 72% en 1998 y la relación servicio de la deuda a exportaciones, también cayó del 29% en 1995 al 12% en 1998.

Durante la década del 90, la evolución económica del país estuvo fuertemente condicionada por su grado de endeudamiento público externo. A finales de 1989, Honduras había acumulado atrasos por casi US\$ 750.0 millones de dólares con sus acreedores externos, incluyendo las instituciones multilaterales. En abril y agosto de 1989, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, respectivamente, trasladaron al país a un estatus de no acumulación ("non-accrual status") y, en noviembre del mismo año, el Fondo Monetario Internacional declaró al país inelegible para recibir nuevos créditos.

El país reanudó sus negociaciones para salir de ese estado en el primer trimestre de 1990, logrando concretar un préstamo puente por casi US\$ 250.0 con recursos del Tesoro de los Estados Unidos, del Banco Central de Venezuela y del Banco de México. En la misma época, Honduras recibió un préstamo a largo plazo del Japón y una donación de USAID, lo que le permitió limpiar sus atrasos hasta el 30 de junio de 1990 con los acreedores multilaterales.

En julio de 1990, el FMI aprobó un acuerdo stand-by por un año, el cual posteriormente se prorrogó por siete meses. En agosto del mismo año, el BID y el Banco Mundial reanudaron los desembolsos, recursos que fueron utilizados para cancelar el préstamo puente.

La regularización de estas relaciones permitió a Honduras solicitar refinanciamiento a once acreedores bilaterales, miembros del Club de París, con quienes tenía atrasos de US\$ 162 millones hasta el 30 de junio de 1990, habiendo obtenido, en septiembre del mismo año, un alivio equivalente a US\$ 350 millones correspondientes a atrasos acumulados hasta el 30 de junio de 1990 y a vencimientos corrientes hasta febrero de 1992. Este arreglo redujo sustancialmente el servicio de la deuda, en los siguientes años, aún cuando la deuda externa

total se incrementó en aproximadamente US\$ 97 millones, ya que una parte de los refinanciamientos se otorgaron a tasas de interés comerciales.

La deuda con la banca comercial se redujo de US\$ 227.2 millones en 1982, a US\$ 35.0 millones al final de 1993. A través de operaciones de conversión de deuda se redujeron US\$ 95.5 millones; por privatizaciones, se redujeron US\$ 40.0 millones; en operaciones combinadas, US\$ 6.0 millones, se efectuaron arreglos de pago en moneda local por US\$ 27.4 millones y US\$ 23.3 millones en canje de documentos de deuda.

Los Gobiernos de Estados Unidos, Holanda, Suiza, Reino Unido de la Gran Bretaña, Canadá, Francia y Alemania condonaron obligaciones hondureñas por un monto aproximado de US\$ 490 millones en 1991 y 1992.

Los acreedores multilaterales más importantes son el Banco Mundial, a través de la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA), dado que Honduras fue declarado país IDA (IDA only country) en 1992, en respuesta a su alto endeudamiento, lo que implica que recibe únicamente recursos concesionales del Grupo del Banco Mundial y también del Banco Interamericano de Desarrollo que proporciona al país únicamente recursos FOE en términos concesionales.

La utilización de recursos concesionales para desembolsos de las fuentes multilaterales ha permitido a Honduras reestructurar los términos de alrededor de un 50% de su deuda multilateral, a plazos de 40 años, tasa de interés del 2% anual y periodos de gracia de dos años. Estos recursos han sido utilizados en los créditos de ajuste estructural y de apoyo a balanza de pagos, durante casi toda la década.

En 1996, la deuda externa de Honduras llegó a representar casi el 17% de la deuda total de Centroamérica.

Durante 1994 y 1995, Honduras incurrió nuevamente en atrasos con sus acreedores bilaterales y comerciales sobre los términos refinanciados y vencimientos corrientes.

En 1997, Honduras recibió aprobación para un Acuerdo Monitoreado con el Fondo Monetario Internacional, que no daba autorización para

CUADRO NO. 8
HONDURAS
DEUDA EXTERNA PÚBLICA, SALDOS AL FINAL DEL PERÍODO

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
En millones de US\$									
Bilateral	1249	948	1068	1151	1394	1516	1465	1362	1398
Multilateral	1412	1458	1624	1771	2188	2293	2231	2246	2403
Privada	139	100	74	74	161	187	189	178	23
Total	2799	2507	2767	2996	3744	3997	3885	3786	3825
En porcentaje del PIB									
Presión tributaria	12.5	15.0	16.0	17.0	15.0	16.6	15.3	14.0	17.0
Déficit total neto	7.4	6.4	4.9	9.3	5.5	3.1	3.5	3.1	1.6
Deuda interna	33.0	28.0	16.0	15.0	13.0	9.8	8.1	7.0	5.0
Deuda externa	48.0	118.0	86.0	118.0	109.0	100.7	104.6	80.0	72.0
Servicio deuda externa	6.0	5.2	7.6	9.2	11.0	10.6	9.6	7.4	5.6
En % exportaciones totales									
Servicio de la deuda	19.0	14.0	24.0	26.5	29.0	24.3	20.5	16.0	12.0

Fuente: Secretaría de Finanzas.

CUADRO NO. 9
CENTROAMÉRICA
SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL
(EN MILLONES DE US\$)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Saldos	25953	26133	27132	27445	16818	23254	23250	24250
Participación Honduras	9.6%	10.6%	11.0%	13.6%	14.9%	16.7%	16.3%	15.8%

Fuente: Con base en datos del Consejo Monetario Centroamericano y la Secretaría de Finanzas de Honduras.

utilizar recursos financieros del FMI. Este tipo de acuerdo fue suscrito por el Gobierno para no aceptar compromisos en relación con medidas fiscales que se requerían para obtener un convenio que llevara implícito el uso de recursos del organismo internacional.

Basándose en este acuerdo, Honduras pudo asistir a su tercera reunión del Club de París, donde obtuvo "Términos de Nápoles" para sus obligaciones atrasadas y para los vencimientos corrientes durante el período de consolidación, así como un nuevo compromiso para considerar la reducción del saldo de la deuda al término del plazo del acuerdo monitoreado.

No obstante, Honduras incurrió nuevamente en atrasos durante 1997 e incumplió compromisos adquiridos en el acuerdo monitoreado de medidas estructurales.

En 1998, Honduras inició nuevamente negociaciones con el Fondo Monetario Internacional para suscribir un acuerdo ESAF. El acuerdo estaba listo para ser presentado al Directorio

del Fondo, cuando el país se vio asolado por el huracán Mitch a finales de octubre.

En vista de los cambios sustantivos que el fenómeno climático introdujo en la estructura económica y sobre todo, en las proyecciones sobre las que se basaba el programa de tres años y las metas macroeconómicas anuales para el primer año del ESAF, el Fondo aceptó posponer la presentación del acuerdo al Directorio y en su lugar, aprobó una facilidad de apoyo de emergencia para balanza de pagos por US\$ 66 millones, iniciativa que fue secundada por el Banco Mundial, que aprobó una facilidad similar por US\$ 200 millones.

En abril de 1999, el Directorio del Fondo Monetario aprobó el acuerdo ESAF y permitió al Gobierno de Honduras asistir a una cuarta reunión de refinanciamiento con sus acreedores del Club de París, cuya agenda incluye un alivio de deuda representado por una moratoria en el pago de las obligaciones con vencimientos hasta el año 2002 y aplicando "Términos ampliados de Nápoles" a los saldos re-

CUADRO NO. 10
HONDURAS
FONDO DE EMERGENCIA PARA
CENTRO AMÉRICA AL 31/12/99
(en millones de US\$)

APORTES RECIBIDOS	
Estados Unidos	17.0
Alemania	13.2
Noruega	8.4
Holanda	3
España	7
Italia	17.0
Reino Unido	8.4
Austria	11.4
Canadá	1.2
Suecia	3.5
Suiza	11.6
	9.8
TOTAL 105.2	
PAGOS REALIZADOS	
BID	30.3
Banco Mundial	36.7
BCIE	6.0
TOTAL 73.0	

Fuente: Secretaría de Finanzas.

estructurados en términos que equivalen a una reducción de 67% de los flujos en términos de su valor presente neto por US\$ 439.4 millones.

Los Gobiernos de Francia y España condonaron respectivamente US\$30 y US\$16 millones respectivamente, en tanto que el Gobierno de Alemania condonó US\$ 60 millones aproximadamente, del saldo adeudado.

En el seno del Grupo Consultivo para la Reconstrucción de Centro América, se aprobó la creación de un fondo fiduciario denominado Fondo de Emergencia para Centroamérica, administrado por el Banco Mundial y financiado con aportes de los países, que sirve para pagar las obligaciones devengadas por la deuda multilateral de Honduras y Nicaragua.

Los aportes realizados por los países, así como los pagos hechos con recursos del fondo fiduciario hasta el final de diciembre, se enumeran en el cuadro No. 10.

Honduras ha sido declarado elegible por los Directorios del Fondo Monetario Internacional

y del Banco Mundial para optar al alivio adicional de sus obligaciones con organismos multilaterales de crédito bajo la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) en diciembre de 1999.

Sobre la base de la inclusión de sus logros macroeconómicos anteriores a su elegibilidad como parte de su desempeño bajo la iniciativa, Honduras alcanzaría el punto de decisión bajo el HIPC en junio del año 2000 ocasión en que el Gobierno de Honduras deberá discutir con el FMI y el Banco Mundial la estrategia para la reducción de la pobreza que espera implementar y los indicadores que deberán mostrar el éxito de su aplicación, hasta alcanzar el punto de culminación.

Hasta septiembre de 1999, el 67% del saldo adecuado, US\$ 3,825.4 millones, estaba en condiciones concesionales, incluyendo los saldos adeudados a acreedores bilaterales y multilaterales.

7. Asistencia financiera

La asistencia financiera recibida por Honduras en la década de los noventa fue proporcionada por diversas fuentes, de las cuales las más importantes, según el volumen de asistencia financiera proporcionada, son las multilaterales, que proporcionaron el 57% del total recibido, tanto en préstamos como en donaciones durante los últimos cuatro años.

Los donantes bilaterales más importantes son Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. Taiwan y Kuwait como donantes individuales han cobrado una gran importancia en los últimos años.

Del total de asistencia financiera recibida entre 1995 y 1998 por el equivalente de US\$ 2,631.3, el 66% se recibió como desembolso de créditos contratados con las distintas fuentes de financiamiento. El resto, un total de US\$ 905.3 millones, fueron donaciones destinadas a distintos programas y proyectos de todo tipo.

El 48.6% de la asistencia financiera recibida se destinó a programas en los sectores de telecomunicaciones, electricidad, infraestructura y agroforestal. Los programas de salud, educación y vivienda, otros programas sociales recibieron el 27.9% de la asistencia finan-

CUADRO NO. 11
HONDURAS
EXPORTACIONES FOB POR PRINCIPALES PRODUCTOS
(en millones de US\$)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Productos no tradicionales	687.8	811.3	662.9	490.9	512.1	706.9	692.8	701.5	739
Banano	367.9	314.4	256.1	226.7	166.1	214.2	279.6	212.0	176
Café	181.0	146	148	124.6	200.1	349.3	279	326.3	430
Madera	16.1	15.9	15.5	21.9	21.8	18.1	21.7	19.5	16
Carne refrigerada	25.3	31.4	37.1	39.6	39.0	13.0	11.0	11.0	4
Plata	4.7	4.3	5.2	3.6	4.3	5.5	4.7	6.5	8
Plomo	4.2	3.3	7.9	1.8	1.7	1.7	2.7	4.6	3
Zinc	46.4	36.3	36.7	23.0	21.0	27.2	26.7	53.8	36
Azúcar	12.5	6.4	6.4	6.2	4.8	6.8	9.5	12.1	10
Camarón de extracción	7.1	11.0	16.7	12.0	26.9	30.6	18.6	20.1	18
Langostas	29.6	38.7	32.5	26.8	31.9	34.1	34.1	28.2	29
Tabaco	2.5	2.1	4.0	6.3	5.8	5.5	5.3	7.3	9
Productos no Tradicionales	143.7	181.1	238.6	371.4	453.4	613.3	628.3	745.6	794
Camarón cultivado	20.0	43.2	53.3	100.5	106.7	93.8	124.6	130.8	111
Melones	6.6	12.8	10.6	19.6	24.1	25.4	30.9	36.2	24
Piñas	12.2	12.8	20.1	21.2	19.7	21.5	22.9	23.7	25
Jabones y detergentes	2.5	6.0	7.7	8.2	10.4	26.4	34.1	36.7	37
Puré y pastas de fruta	6.6	6.8	4.7	3.2	2.1	3.0	6.5	3.5	4
Manufacturas de madera	9.7	11.0	14.1	15.7	15.5	15.9	16.5	14.4	16
Puros o cigarros	8.0	9.3	5.3	11.5	12.0	11.5	18.9	26.5	22
Aceite de palma	1.7								

ciera. El resto se destinó a apoyar la balanza de pagos y a los desembolsos de los créditos de ajuste estructural.

En 1998 y en el primer trimestre de 1999, un 32.5% de las donaciones totales recibidas durante ese período lo constituían los recursos canalizados por los donantes para atención a la emergencia producida por el huracán Mitch.

De los préstamos desembolsados, aproximadamente se dedicó a ayuda de emergencia y a las actividades relacionadas con la reconstrucción. El apoyo a balanza de pagos, que comprende un 20% del total de créditos, se destinará a reemplazar la capacidad exportadora perdida por los daños ocasionados a la producción agropecuaria durante el huracán Mitch.

8. Efectos de los programas previos de reforma en la estructura económica de Honduras

El efecto más sobresaliente de la aplicación de los programas de reforma es el observado en la estructura de las exportaciones por la diversificación de la base exportable del país y por su efecto comprobado durante los meses posteriores al huracán Mitch para reducir la vulnerabilidad externa.

En 1990, un 79.8% de las exportaciones tradicionales y un 68.5% de las exportaciones totales correspondió a las exportaciones de dos productos: café y banano. Para 1997, las exportaciones totales del café y del banano, se había reducido a un 37.2%. Si se incluye la exportación de servicios, el peso de estos dos