

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT

PROGRAMA DE FORMACIÓN "AGENTES DE CAMBIO 2005"

**LA INVERSIÓN SOCIAL EN HONDURAS:
HACER DE LA ERP UNA POLÍTICA DE ESTADO Y
LA NECESIDAD DE UNA REFORMA TRIBUTARIA**

EJE TEMÁTICO DE INVERSIÓN SOCIAL
HÉCTOR RENÁN SOTO CABALLERO
MODESTO ANTONIO BETANCOURT MENDOZA
DUNIA LIZBETH ENAMORADO DÍAZ

INDICE

I.- Presentación	3
II.- Objetivos	4
III.- Nuestro Modelo Económico	5
IV.- Panorama Socio-Económico	7
➤ El Equilibrio Macroeconómico	7
➤ El Desequilibrio Social	9
V.- La ERP como una Política de Estado	14
➤ Su financiamiento	14
➤ Áreas programáticas de la ERP y sus avances	17
➤ Nuestra Propuesta	22
VI.- La Necesidad de una Reforma Tributaria	26
➤ Caracterización del Sistema Tributario	26
➤ Nuestros desafíos	30
➤ Nuestra Propuesta	32
VII.- Bibliografía	37

I.- PRESENTACIÓN

II.- OBJETIVOS

1. Hacer un estudio sobre la inversión social en Honduras desde un enfoque ampliado, haciendo una caracterización desde el plano positivo y generando propuestas e iniciativas de cambio desde el plano normativo, tomando como ejes la inversión en infraestructura social y el fortalecimiento de capacidades, y definiendo como referentes la ERP y la necesidad de la reforma tributaria en Honduras dada la vinculación que tiene la captación de ingresos por parte del Estado para financiar las políticas públicas.
2. Hacer una caracterización de la ERP, abordando su forma de financiamiento así como su composición por áreas programáticas y evaluando los resultados obtenidos con respecto a las metas y sus indicadores globales para medirlos y generar iniciativas de cambio acerca de la ERP por área programática.
3. Hacer una caracterización del sistema tributario desde la inserción del modelo neoliberal en Honduras y su evolución hasta la actualidad, identificar cuales son los principales retos en materia tributaria y generar propuestas de cambio haciendo énfasis en los principales impuestos que conforman los ingresos tributarios

III.- NUESTRO MODELO ECONOMICO

La libertad, la igualdad y la fraternidad fueron las máximas que impulsó la revolución francesa, y a partir de la cual surge el capitalismo como modo de producción predominante, ¿que tan lejos estamos hoy de esas máximas?, la historia señala de manera inequívoca que hemos dejado de construir “el ciudadano” y se a premiado la construcción de “el consumidor”, y con estos dos constructos sociales surge la dicotomía del ser o del tener, y ha sido la naturaleza del pensamiento liberal premiar el individualismo, el subjetivismo y “el tener” como elementos esenciales del ser humano.

Sobre la base del pensamiento liberal, Latinoamérica se enfrenta al libre comercio de tradición anglosajona, marginando la participación del Estado y el proteccionismo comercial e insertándose en los mercados internacionales mediante un mercado abierto, cuyo referente son los EUA. Todo esto ha sido posible mediante la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural.

Mas allá de su rigurosidad técnica, el neoliberalismo cuya naturaleza como modelo económico lo hace excluyente, plantea la aceptación de la pobreza como algo inevitable esto se debe a que el modelo mismo es un generador de pobreza, donde se ve el sistema social como algo cerrado, donde la existencia de los ricos esta determinada por la explotación de los pobres, y donde a través del darwinismo social son los mas aptos los que sobreviven.

Y es a partir de 1990 con el ascenso al poder de Rafael Leonardo Callejas que se inserta de forma contundente el modelo económico neoliberal en nuestro país, a través de las medidas de ajuste y de estabilización, las cuales contienen medidas para reducir el gasto publico, aumentar el ingreso del Estado, devaluar el tipo de cambio para aumentar la competitividad y liberalizar los precios, así como reducir la protección arancelaria, generar incentivos a las exportaciones y fomentar la captación de inversión extranjera.

Después de 15 años de haberse puesto en marcha la aplicación del neoliberalismo en Honduras ha demostrado ser bueno y también ha demostrado ser malo.

Ha sido bueno para la minoría, porque ha generado mas riqueza, mas crecimiento económico, inserción en la economía mundial, apertura a la globalización, creación de nuevos mercados, pero los que mas beneficios han logrado han sido los que se encuentran en el décimo decil de la distribución del ingreso, o sea las y los ricos.

Ha sido malo para la mayoría, porque los que se encuentran en los siete primeros deciles, o sea los y las pobres han visto como su calidad de vida a disminuido, su movilidad social es hacia abajo, la reducción de sus ingresos reales es una constante y su seguridad ciudadana se ha deteriorado.

Ante esta abrumadora realidad surge la necesidad de los Organismos Financieros Internacionales y de el gobierno de impulsar políticas que mejoren el bienestar de las y los mas pobres, y es por eso que se plantea como tarea principal reducir la pobreza, de manera mas precisa a través de la Estrategia Para La Reducción De La Pobreza (ERP).

Obviamente aquí se ejemplifica la contradicción esencial del modelo neoliberal, ya que siendo un modelo generador de pobreza a través del lucro excesivo plantea a la vez la reducción de la misma.

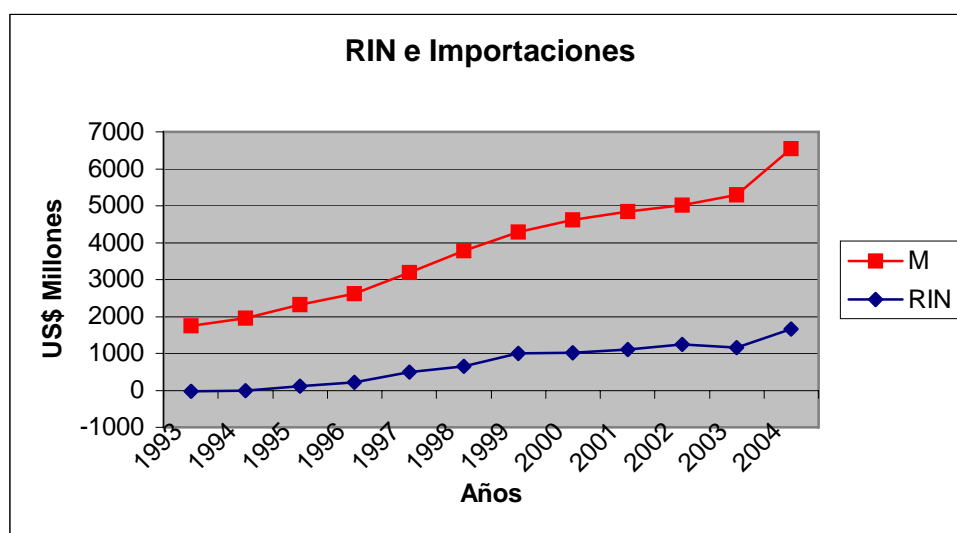
Porque, que tan pobres podremos dejar de ser cuando todos los beneficios sociales se están reduciendo, cuando todas las empresas del Estado se están privatizando, cuando hemos renunciado al Estado Benefactor y cuando la distribución de la riqueza no es un tema que esta en la agenda de las y los tomadores de decisiones.

Es por esto, que existe la necesidad imperiosa de ir mas allá de la simple critica y empezar a generar nuevas propuestas de cómo hacer un uso eficiente de los recursos escasos, de tal forma que todos y todas podamos hacer uso de ellos, donde lo fundamental no sea ser rico sino dejar de ser pobre.

IV.- PANORAMA SOCIO-ECONOMICO

EL EQUILIBRIO MACROECONÓMICO

Estamos muy cerca del final del gobierno de Ricardo Maduro, y la gran interrogante es que tan bueno ha sido el desempeño al frente de este gobierno, mucho se ha hablado sobre la necesidad de un equilibrio macroeconómico y de las medidas que se han tomado para lograrlo, estabilidad cambiaria, reservas internacionales para cuatro meses de importaciones, un déficit fiscal de 3.5%, una inflación de 9.2% y un crecimiento económico de 4.3%¹, en términos generales se ha cumplido con el FMI.

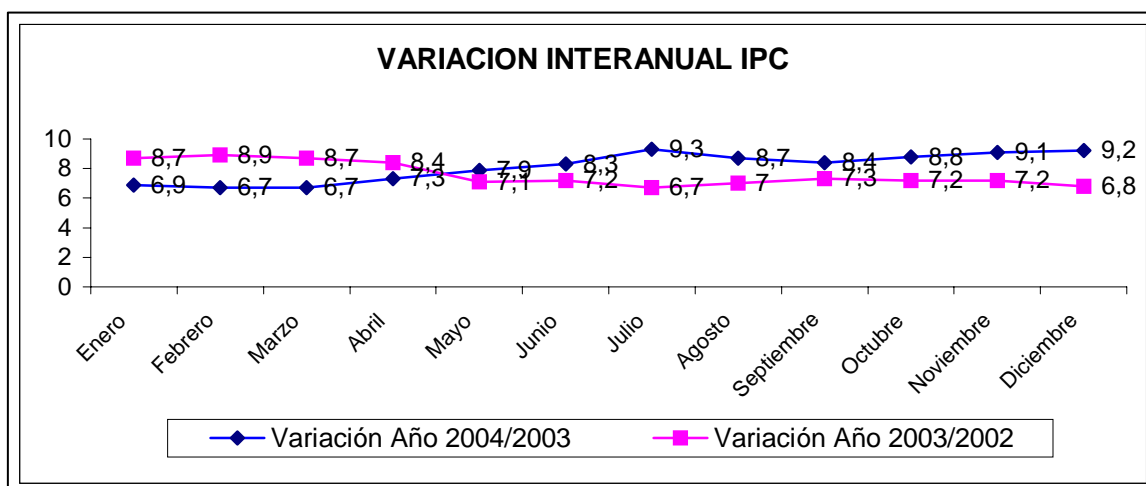


LA INFLACIÓN

La inflación medida por el cambio interanual del IPC a diciembre de cada, se ubico para el 2004 en 9.2%, porcentaje superior en 2.4% en relación al periodo anterior.

Por su parte el rubro "Alimentos y bebidas no alcohólicas" representó el 32.8% de la inflación, el rubro "Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles" contribuyo con un 22.1% y el rubro "transporte" contribuyo al IPC en 14.9% luego de las alzas en el precio de transporte de personas el cual se ha visto determinado por las consecutivas alzas a los combustibles.

¹ Balance Honduras 2004, FOSDEH

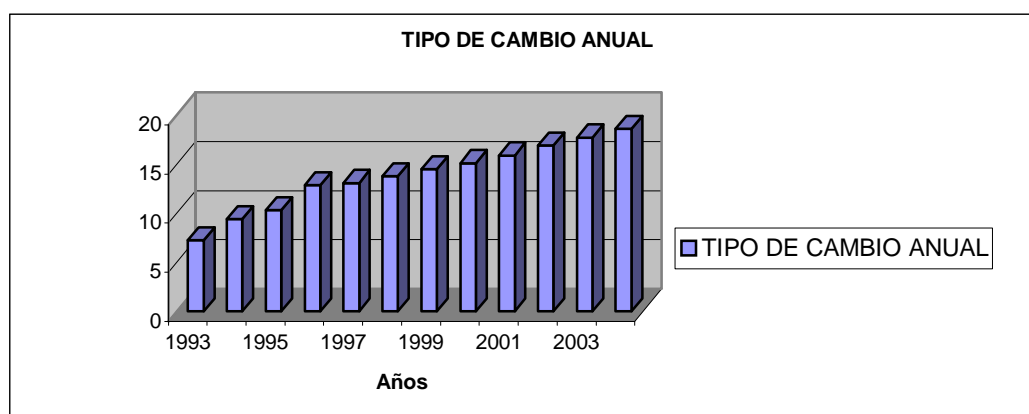


EL MERCADO DE TRABAJO

Dado que la economía nacional tuvo un crecimiento real el año pasado, esto se vio reflejado en el dinamismo mostrado en algunos sectores de la actividad económica, que se tradujo en un incremento de personas ocupadas en el sector agrícola, que tuvo un crecimiento del 12.4%, y el sector de industria manufacturera que absorbió el 15.8% del total de personas ocupadas y creció en 3.3%, pero también hay que tomar en cuenta que el 38.8% de los ocupados se encuentra en el sector informal de la economía los cuales no gozan de ningún tipo de protección social.

TIPO DE CAMBIO

El tipo de cambio se ha depreciado de forma suave, a través de las subastas publicas de divisas, utilizado por las autoridades, tomando como base el diferencial de las tasas de inflación interna e inflación externa. Al finalizar el año 2004, el precio promedio de venta del sector financiero alcanzó L. 18.41 por US\$1.00 y un precio de compra promedio de L. 18.20 por US\$1.00.



RELACIÓN TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Al analizar la relación de precios por principales productos, se observa que aunque hubo una mejoría en el precio internacional del café., el alza internacional de los precios del petróleo anula ese efecto, de tal forma que la capacidad de compra de un quintal de café frente a un barril de combustible ha venido cayendo, esta situación será permanente en tanto Honduras no logre desarrollar una política energética.

Para minimizar las tendencias desfavorables en los términos de intercambio es necesario mantener un nivel adecuado de reservas internacionales, de lo cual se deriva la importancia de las remesas y la maquila.

EL DESEQUILIBRIO SOCIAL

Es inevitable soslayar el deterioro de las condiciones sociales de los hondureños, el cual se ve reflejado en un incremento de la pobreza, disminución del ingreso real, aumento de las emigraciones como reflejo de las condiciones precarias que prevalecen en el país.

A nivel de la región centroamericana poseemos el segundo ingreso per cápita mas bajo solamente superado por Nicaragua, donde el 64% de la población esta por debajo de la línea de pobreza, y donde el 44.6% de los hondureños vive con menos de 1 dólar al día.

LA DEUDA EXTERNA

La utilidad de la deuda externa en la economía nacional es para financiar proyectos de desarrollo y una buena parte para financiar el déficit en la cuenta financiera, el cual mas del 50% es financiado con créditos externos.

Últimamente se ha hablado mucho del alivio al flujo de la deuda externa, lo cual permite reorientar los fondos del pago de la deuda externa a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, pero la condonación de la deuda por si misma no es sinónimo de desarrollo en tanto el modelo económico y social no cambie

En el caso específico de Honduras, el saldo a mayo del 2005 era de US\$ 5,028 millones, la condonación sería de US\$ 2,500 millones, por lo cual el saldo de la deuda externa se reduciría a US\$ 2,528 millones, con lo cual la deuda externa se reduce, pero no se elimina.

Para que esta condonación se haya hecho efectiva Honduras deberá seguir apegándose a las disposiciones del FMI, el incumplirlas significa perder la condonación, esto se traduce en mas “paquetazos”, lo cual implica seguir con las privatizaciones, la disciplina presupuestaria, la liberalización financiera y la devaluación de la moneda.

Para el caso, el Presupuesto del Gobierno Central se financia en un 14.3% por prestamos de organismos financieros internacionales y un 10.5% por las transferencias de capital externo².

Monto De La Deuda Externa Y Servicio En Millones De Dólares

Año	Deuda	Servicio
1981	1690	90.3
1982	2027	155.7
1983	2385	110.5
1984	2800	116.7
1985	3147	169.2
1986	3366	201.1
1987	2403	213.3
1988	2587	156.1
1989	2470	122.8
1990	2798	126.2
1991	3081	206.7
1992	3408	243.2
1993	3698	323
1994	3743	385.7
1995	3996	418.7
1996	3856	393.6
1997	3786	331.4
1998	3824	300.5
1999	4188	207.6
2000	4147	206.2
2001	4166	193.4
2002	4405	228.9
2003	4817.7	228.9
2004	5213.3	268.7

Fuente: FOSDEH

Por la forma como esta programada y su proyección quizás nunca se concluya su pago, además hay que preguntarse que tan justa es esta deuda, que también se ha convertido en una deuda social porque una cantidad sustancial del dinero que se devuelve a los OFIS impide atender las necesidad de la población mas vulnerable, a esto hay que agregar una corrupción sistemática que ha provocado que los fondos externos se desvíen y nunca lleguen a los proyectos a los cuales fueron asignados.

² Situación Actual De La Deuda Externa Y Sus Perspectivas, FOSDEH 2005

LAS REMESAS

La emigración de hondureños y hondureñas a los Estados Unidos se estima en 600,000 personas, de los cuales 300,000 están en la legalidad y 300,000 de forma indocumentada.

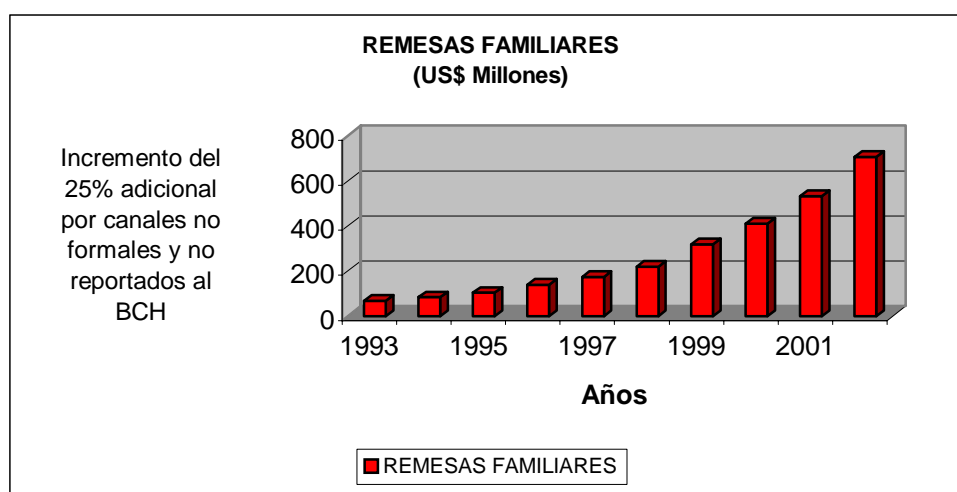
Además, 50,000 hondureños y hondureñas en promedio solicitan visa cada año en el consulado de los Estados Unidos en Tegucigalpa.

Por lo cual las remesas tienen una relación directa con el índice de pobreza, en tanto el neoliberalismo como modelo generador de pobreza exista, las remesas seguirán siendo una válvula de escape ante el desequilibrio social, y en donde las remesas se comportan como un indicador implícito de cuanto necesitaremos mejorar.

En el 2004, las remesas se estimaron en US\$ 1,134.3 millones³, en la actualidad se estima que más del 80% de las remesas se utiliza para el consumo y el resto lo destinan a inversiones productivas (vivienda, compra de tierra y ganado, cosechas, para abrir o expandir un negocio, con frecuencia familiar).⁴

Lo fundamental en el tema de las remesas no debe ser si estas siguen creciendo y con ello sostienen el tipo de cambio, sino que su efecto multiplicador, éstas deben formar parte de las políticas macroeconómicas, asegurándose una influencia positiva en materia, de seguridad social, infraestructura, fomento al ahorro.

El hecho que las remesas tengan un efecto positivo en la cuenta corriente de la balanza de pagos, y que por ende un aumento de esta provoque un aumento en las reservas internacionales neta y consecuentemente sostenga el tipo cambiario, es un indicativo del fuerte carácter especulativo de este, ya que nuestra moneda no depende de la capacidad productiva del país y donde las remesas se convierten en un tema muy sensitivo.



³ Honduras Panorama Económico y Social 2004, UNAT

⁴ Memoria Primer Encuentro Internacional Remesas Para El Desarrollo, Grupo Remesas

EL ACCESO AL AGUA Y A LA ENERGIA ELECTRICA

En Honduras, la realización del derecho que asiste a los y las hondureñas a tener acceso al agua potable y principalmente de agua apta para consumo humano, se ha delegado en cuatro diferentes actores como prestadores del servicio:

- El trabajo del SANAA se focalizó en las principales ciudades del país, operando 31 sistemas en 33 localidades urbanas.
- En las ciudades de SAN Pedro Sula, Choluteca y Puerto Cortes, funcionan empresas privadas y mixtas.
- Unos 200 municipios del país han venido prestando el servicio de agua a través de las juntas municipales de agua.
- Las juntas comunitarias, se han constituido con apoyo de ONGs nacionales y extranjeras, principalmente en las zonas rurales de distintos municipios del país, operando unos 4,000 sistemas de agua.⁵

Lo que significa que la cobertura de viviendas con acceso al agua potable es de 83.3%.

Por eso, uno de los objetivos de las Metas del Milenio es reducir a la mitad para el 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable, por lo cual es necesario poner énfasis en las zonas rurales y velar no solo porque tengan acceso al agua, también velar porque tengan acceso a calidad del agua.

De acuerdo con las cifras manejadas por la ENEE, en los últimos 10 años se ha incrementado la cobertura del servicio en un 17%, pasando de una cobertura del 45.09% al 67.1%⁶, lo cual indica un déficit del 22.9%, o sea que mas de dos millones de hondureños y hondureñas se alumbran con candiles.

Generación de Energía (En millones de Kwh.)

Años	Generación total	Generación hidráulica	Generación Térmica
2000	3935.2	2260.3	1674.9
2001	4183.1	1900.6	2282.5
2002	4489.2	1609.0	2880.2
2003	4845.2	1770.7	3074.5

Fuente: Honduras en Cifras, BCH

⁵ Sistema De Indicadores Para El Monitoreo De Los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales En Los Servicios Públicos De Agua Potable Y Energía Eléctrica, CIPRODEH DIAKONIA

⁶ Honduras Panorama Socio Económico 2004, UNAT

SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

Es evidente el deterioro de la calidad de los servicios asistenciales del Estado, debido a la falta de financiamiento como consecuencia del bajo nivel de prioridad que el gobierno le concede al sector salud y de seguridad social.

El número de hospitales a nivel nacional es de 69, y el número de centros de salud es de 1,315, y en lo que respecta a seguridad social, el total de asegurados es de 1,613,104 de hondureños y hondureñas⁷, lo que significa que solo el 24% de la población tiene protección social, ya sea porque este asegurado(a) o porque sea beneficiario(a).

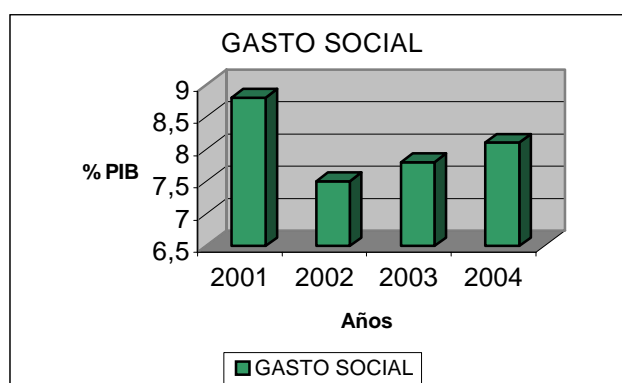
Años	# camas, incubadoras y cunas en hospitales	Numero de Hospitales	Numero de Centros de Salud
2000	4975	66	1139
2001	5069	67	1239
2002	5069	67	1271
2003	5158	68	1315

Fuente: Honduras en Cifras, BCH

⁷ Honduras en Cifras 2000-2002, BCH

V.- LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA COMO UNA POLÍTICA DE ESTADO

Que tan efectiva ha sido la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), que del 2000 al 2004 se han gastado 44,189 millones de lempiras y la pobreza solo se ha reducido en 1.8%⁸, y según el BID su reducción tan solo es del 0.5%, tomando en cuenta que la meta para el 2015 es reducir la pobreza en 24 puntos porcentuales, para el 2004 debíamos haber reducido la pobreza en 8% lo cual indica un retraso en la meta de casi 4 años, de mantenerse esta tendencia la meta se estaría cumpliendo hasta el 2067 con un gasto total de L. 589,186,700,000.00 millones de lempiras.



SU FINANCIAMIENTO

La ERP esta financiada por cuatro grandes fondos:

- Fondos nacionales, con una participación 57.4%.
- Fondos de Préstamos, con una participación del 22.8%.
- Fondos de Donaciones, con una participación del 9.5%.
- Fondos HIPC, con una participación del 10.3%.

GASTOS ERP AJUSTADOS (Millones de lempiras)

⁸ Estrategia para la Reducción de la Pobreza, informe de avance 2004

Año	Fondos Nacionales	Fondos Préstamos	Fondos Donaciones	Fondos HIPC			Total Gasto ERP
				Clud Paris	Multilaterales	Totañ HIPC	
2001	4,680.5	2,526.7	687.2	0.0	860.8	860.8	8,755.3
2002	5,108.4	1,665.0	443.1	132.4	807.9	940.3	8,156.8
2003	5,417.0	2,026.7	894.2	547.0	370.4	917.3	9,255.2
2004	5,962.3	2,193.8	1,476.8	598.8	492.4	1,091.1	10,724.0

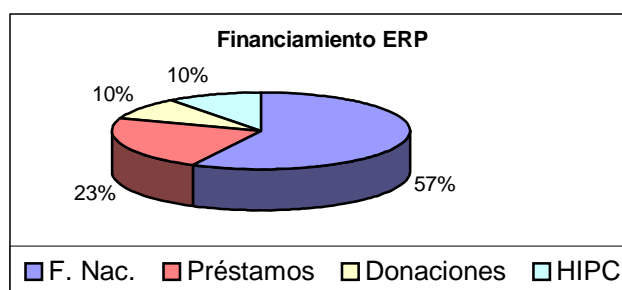
Fuente: Informe de Avance 2004 de la ERP

Hay que señalar que en el 2004, aproximadamente mas del 40% del total del gasto se utilizó para el pago de sueldos y salarios de los empleados que proveían servicios básicos tales como salud y educación, y un 35% se destinó a inversiones, tanto directas de parte del gobierno así como transferencias de capital a las municipalidades, un 14% se destinó a transferencias corrientes y un 9% a consumo de bienes y servicios.

FONDOS NACIONALES

Los fondos nacionales representan mas de la mitad del gasto en ERP, estos recursos se obtienen de la recaudación fiscal que hace el Estado a través de impuestos, lo paradójico es que el sistema tributario hondureño es regresivo lo que implica que mas de la mitad del gasto de la ERP es financiada por los mismos pobres.

El gobierno le dio particular atención al gasto en pobreza financiado con fondos nacionales, esto fue necesario para garantizar que el alivio a la deuda a través de la iniciativa HIPC representara un gasto adicional en pobreza, y no que sustituyera los gastos existentes con fondos nacionales, sin embargo el gasto HIPC es muy inferior a los fondos nacionales, su relación es 1:6, o sea que por cada lempira proveniente de la iniciativa HIPC, nosotros tenemos que dar 6 lempiras provenientes de fondos nacionales.



FONDOS DE PRESTAMOS

Estos fondos representan casi una cuarta parte del gasto en pobreza, y su justificación es la búsqueda de financiamiento externo para

destinar recursos para la parte de la ERP que no está financiada, eso quiere decir que solamente el 77% de la ERP se puede financiar sin necesidad de endeudarse.

El FOSDEH señala que para el 2005 existe un alto déficit en el monto de los recursos destinados para la ejecución de los proyectos priorizados, ante eso la salida mas fácil es seguir solicitando prestados concesionales.

En cuanto a los indicadores globales de la ERP, la meta de gasto social tiene como indicador el gasto en pobreza como % del PIB(2000), el gasto promedio desde el inicio de la ERP es del 8.05% del PIB lo que indica que la meta se ha cumplido, el problema es que para cumplir esa meta de la ERP nos hemos tenido que seguir endeudando, entonces, que tan real es la condonación de la deuda cuando la misma EP se esta convirtiendo en una generadora de endeudamiento externo.

FONDOS DE CONDONACIONES

El fondo de donaciones es el ultimo en relación al porcentaje del gasto en pobreza.

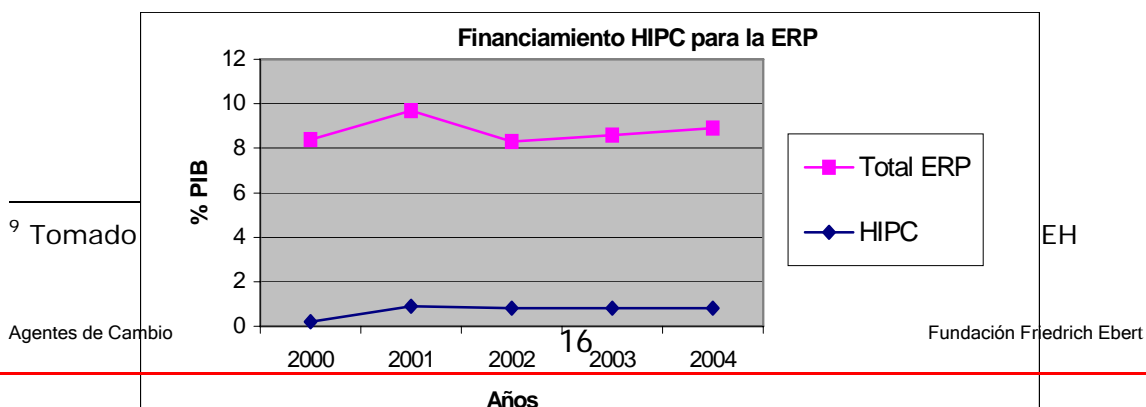
En el 2004 se firmaron convenios por un monto total de US\$ 85.11 millones de donaciones, de las cuales 82.47% provienen de fuentes bilaterales y el 17.53% restante de fuentes multilaterales. De toda esta cooperación, 96.97% esta oficialmente destinada al logro de las metas de la Estrategia de la Reducción de la Pobreza (ERP)⁹.

FONDOS DE LA INICIATIVA PARA PAISES POBRES ALTAMENTE ENDEUDADOS (HIPC)

La iniciativa HIPC es reducir a un nivel sostenible la deuda externa de los países subdesarrollados mas pobres que han iniciado reformas neoliberales en sus políticas económicas y sociales.

Estos fondos en la ERP solamente representan el 10% del gasto y se ha calculado que para el período 2000-2018 se habrá recibido un total de US\$ 838.2 millones de alivio de deuda externa bajo el marco de la iniciativa HIPC para en gasto de la ERP. De este monto, al final del 2004 se recibirán US\$ 356.8 millones, por lo que en el periodo 2005-2018 se recibirán un total de US\$ 581.4 millones.

Como se puede observar en los primeros 5 años de la ERP se han recibido el 30.6% de los fondos, y en los restantes 14 años se



percibirá el 69.45 de los fondos HIPC.

ÁREAS PROGRAMÁTICAS DE LA ERP Y SUS AVANCES

Hasta el momento los logros de la ERP son muy cuestionables, al 2004 de los 23 indicadores globales 4 de ellos señalaban que las metas no se habían cumplido y 8 indicadores no habían podido ser determinados entre estos todos los de salud y todos los de género, lo que indica que existe un alto grado de incertidumbre en el logro de las metas de la ERP, lo que significa que el 52% de los indicadores globales tienen resultados no positivos.

1. CRECIMIENTO ECONOMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE

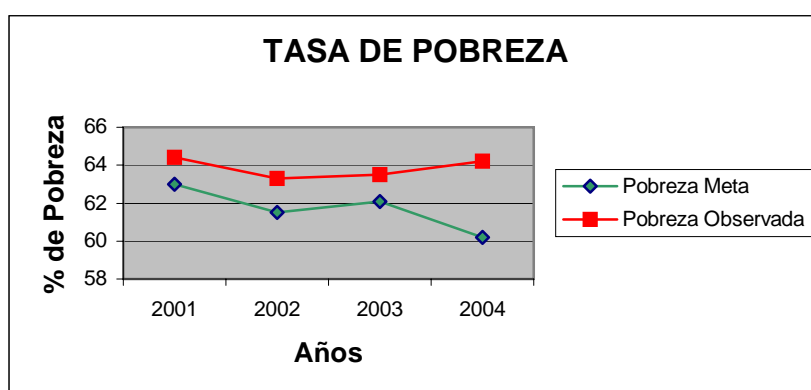
A criterio del gobierno las principales acciones desarrolladas en esta área son: la culminación de la negociación del TLC con Estados Unidos, la creación de la Comisión de Competitividad, la creación del Centro Nacional de Promoción de Agronegocios, así como las leyes del sistema financiero, de la CNBS, del BCH y del FOSEDE.

Entre los principales programas y proyectos se destacan el fortalecimiento de la red vial a través de inversión en caminos rurales, red primaria y secundaria, todo esto bajo el marco de las condicionantes de la firma del CAFTA.

También destaca reformas al sector energía para aumentar la eficacia, donde se plantea ampliar la capacidad de generación de energía vía contrato con generadores privados.

2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES

Se pretende mejorar el acceso equitativo, seguro y sostenible de los factores productivos, generación de empleos e ingresos, entre las principales acciones se encuentran: la aprobación de la Ley de Fortalecimiento Financiero del Productor Agropecuario, aprobación de la Ley de Propiedad, Proyecto de Acceso a la Tierra (PACTA), Política De Equidad de Género en el Agro Hondureño (PEGAH), sistemas de riego, mesas agroforestales, seguridad alimentaria.



Durante el periodo 2001-2004 se han gastado L. 4,712.3 millones, de los cuales el 29% han sido financiados con fondos nacionales y el 66% con fondos de préstamos externos.

A pesar que este apartado se habla que del 2001 al 2004 hubo financiamiento agrícola a través de FONAPROVI por un monto de L. 4,090.3 millones, hay que señalar que actualmente del movimiento campesino, solo el 7% acceso a financiamiento y menos del 5% tiene acceso a tecnología para la producción agrícola, de todos estos grupos el 80% se vio afectado por el Mitch.

Hay que señalar que en esta área no se hace ningún señalamiento en lo referente a las cooperativas agrícolas ni a los programas de sociales de viviendas en el área rural.

Es necesario ver el tema de la tierra en toda su dimensión, la promulgación de la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, en 1991, genero el surgimiento de un proceso regresivo de la tierra.

3. REDUCIENDO LA POBREZA URBANA

Entre las medidas de política destacan: estimular el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa también al Sector Social de la Economía, apoyar a la vivienda de interés social en armonización con la construcción de asentamientos humanos y la reducción de la vulnerabilidad ecológica y el acceso a los servicios básicos en áreas prioritarias.

El monto invertido en esta área durante el período 2001-2004 fue de L. 2,407.6 millones. La inversión fue financiada en un 47.3% con fondos de préstamos, un 31.2% con fondos de donaciones y el 21.5% con fondos nacionales, siendo los servicios básicos la subarea con mayor financiamiento con el 67% del total de los fondos y un 3% para viviendas de interés social, lo que significa que el 30% restante se destina a estimular la competitividad de las MIPYMES y del Sector Social de la Economía.

En concreto, la economía hondureña descansa sobre tres grandes sectores: la economía estatal, la economía privada y las empresas de la economía social.

El sector social de la economía no recibe el apoyo debido, a pesar de la alta contribución que las empresas hacen a la economía del país. A diciembre del 2000, solo 98 cooperativas de ahorro y crédito tenían activos por valor de 4 mil millones de lempiras, una cartera de préstamos de 2,600 millones, las cooperativas de ahorro y crédito representan el 20% del ahorro nacional, en el 2000, un grupo de

empresas campesinas de Comayagua, La Paz e Intibuca registraban una producción de 223 mil quintales de granos básicos, 107 mil de café, 64 mil de papas y 24 mil de yuca¹⁰.

Y a pesar de todo esto el estímulo a este sector en el marco de la ERP no es significativo, aun cuando la integración y desarrollo del sector social de la economía, es uno de los mejores espacios para hacer un efectivo combate a la pobreza.

4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO

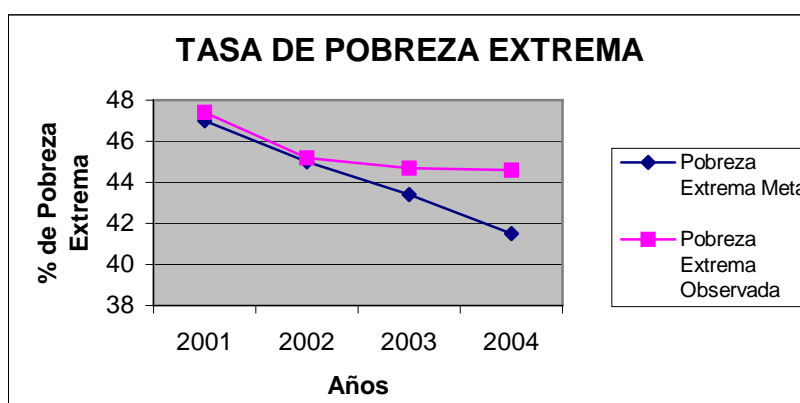
Es esta área la que ocupa el primer lugar en la asignación de recursos, para el 2004, representaba el 57% del total de los fondos. De los cuales el 68.9% es para ampliar la cobertura y calidad de la educación y el 31.1% para el acceso a servicios de salud.

EDUCACIÓN

Entre las medidas de políticas destacan: la implementación del Plan Todos con Educación, Reformas a la Ley Orgánica de la UNAH, la gestión desconcentrada del sistema educativo, la formación docente, el Plan Integral de Capacitación Docente y mejorar el rendimiento académico en materias básicas.

En el sector educación, la inversión ha sido financiada en un 86.4% con fondos nacionales, el 6.3% con fondos de préstamos, el 6.5% de fondos HIPC y el 0.8% con fondos de donaciones.

La mayoría de los fondos nacionales están orientados ha ampliar la cobertura en educación básica, media y técnica.



Hay que señalar que hay disposición enfática de aumentar la cobertura en materia de educación, lo cuestionable es la calidad de la educación, porque muchos alumnos no reciben ni 200 días de clase al

¹⁰ Tomado de Reglamento y Ley del Sector Social de la Economía.

año, lo que refleja el rezago del sistema educativo, actualmente el gobierno a través de las transferencias como merienda escolar logra contener en alguna medida la deserción escolar, este tipo de medidas lo que refleja es la ausencia de seguridad alimentaria que garantice el desarrollo humano,

Una característica esencial de la ERP es el grado de interdependencia entre las áreas programáticas, lo que significa que el rezago en las metas de inversión en capital humano va a estar muy determinado por los logros en las demás áreas como la reducción de la pobreza rural y urbana.

SALUD

En EL sector salud las prioridades son fortalecer la atención primaria, atención a la niñez y la mujer y una mejor calidad de los servicios de salud.

Entre las principales políticas implementadas está:

- Desarrollo y socialización del proceso de reforma al sector salud.
- Iniciativa de mortalidad materno-infantil.
- Actualización del post-grado de niñez y adolescencia.
- Fortalecimiento del marco de políticas en salud.

Del total de fondos ejecutados, el 76.3% provienen de fondos nacionales, el 11.1% de fondos de prestamos, el 6.4% de fondos HIPC y 6.2% de fondos de donaciones.

Cabe señalar que en el sector salud no hay indicadores que permitan evaluar los avances de la ERP, por lo cual la asignación del gasto en salud tan solo permite una valoración cuantitativa de la cobertura en salud o sea de la inversión en infraestructura social, no así de sus logros.

5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN DE GRUPOS ESPECÍFICOS

Se esta trabajando las redes de seguridad social, donde se trabaja con niños en la calle, niños en explotación sexual, orfandad por VIH/SIDA, jóvenes en asociaciones ilícitas, discapacitados, personas de la tercera edad y la violencia contra la mujer.

Se ha diseñado todo un marco jurídico para beneficiar y proteger a estos sectores vulnerables, entre ellas se puede señalar la aprobación de la Política Nacional para la Prevención de la Discapacidad y se

continuo con la ejecución del Plan de Acción para la erradicación del Trabajo Infantil.

También se aprobó la Política Nacional de la Mujer, así como la Comisión para la eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial.

Hay que señalar que el gasto en la protección de grupos específicos tiene un comportamiento oscilante, en el 2001 representaba el 6.1% del gasto de la ERP y en el 2004 representaba el 4.9% del total del gasto, lo que limita la cantidad de proyectos que se pueden ejecutar en esta área.

La violencia contra la mujer es una problemática que necesita dimensionarse de forma correcta, 8 de cada 10 mujeres han sido víctimas de la violencia.

6. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA

Entre las medidas de políticas de gobernabilidad se destacan: eliminación de la figura de designados presidenciales, la creación del Tribunal Superior de Cuentas, la reforma constitucional para la incorporación de las figuras del plebiscito y el referéndum, la nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y la nueva Ley del RNP. A juicio del gobierno el tema de seguridad ciudadana también destaca dentro de sus prioridades.

Al 2004 la Sostenibilidad de la ERP representaba el 17% de los fondos de la ERP, el segundo en importancia en cuanto a la asignación de recursos superando el área de reducción de la pobreza rural y de la pobreza urbana.

Su justificación radica en el fortalecimiento de la gobernabilidad del país, ya que Honduras ocupa el tercer lugar a nivel latinoamericano en no importarle que un gobierno no democrático llegue al poder con tal de que resuelva los problemas económicos¹¹.

¹¹ Informe-Resumen Latinobarómetro 2004 una década de mediciones

NUESTRA PROPUESTA

- Hacer de la ERP una política de estado, donde cada uno de los sectores aquí señalados sean atendidos desde una perspectiva mas integral, donde se supere su visión asistencialista y paternalista, y donde la sostenibilidad de la ERP no este determinada por el gasto corriente de la misma, sino por el grado de permanencia independientemente del gobierno o partidos políticos, por las reformas estructurales en el sector salud y educación, por una política de empleo, por la aplicación de una reforma agraria efectiva que contribuya de manera sustancial en la reducción de la pobreza rural, por el empoderamiento del sector mujer, niñez y juventud, por el diseño de políticas energéticas, por una reforma tributaria que redistribuya los ingresos de forma progresiva.
- No limitarse al enfoque cuantitativo de la ERP, también es necesario valorarla desde un enfoque cualitativo, en donde su justificación no radique en el porcentaje del gasto ERP a PIB, también es necesario medir la calidad de los programas y proyectos que se están ejecutando, por ejemplo cual puede ser la significancia de una aumento en la cobertura educativa, si los alumnos y alumnas siguen recibiendo menos de 200 días de clases al año.
- La efectividad, equidad y sostenibilidad de la ERP no necesariamente estará determinada por la magnitud de la infraestructura social que se logre crear, por lo cual es determinante el fortalecimiento de capacidades, y esta se debe ver no solo desde su óptica formal, también es necesario verla desde su óptica informal, ya sea de manera puntual o a través de procesos.

1. CRECIMIENTO ECONOMICO EQUITATIVO Y SOSTENIBLE

- Crear una política regional en el marco de la integración centroamericana no solo para definir un programa de trabajo para la Unión Aduanera C.A., también para fortalecer los sectores sociales mas vulnerables frente al CAFTA.
- Diseñar una política energética, con el propósito de tener una visión mas integral del problema de formas de

suministro de energía eléctrica y de la capacidad de cobertura, porque limitarse a ampliar la capacidad energética a través de generadores privados no es sostenible, considerando que su oferta es energía térmica, la cual depende para su generación de los combustibles, lo cual provocaría un encarecimiento de este servicio tomando en cuenta los precios internacionales de los derivados del petróleo.

2. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS RURALES

- Es necesario focalizar los programas y proyectos de la ERP, mediante ciertos indicadores, algunos de ellos pueden ser el índice de desarrollo humano, el grado de migración, las características orográficas y la vulnerabilidad socio-económica, en ese sentido las zonas rurales mas afectadas son las son las que se encuentran en la zona occidental.
- Un cambio en los parámetros con que se mide la pobreza, actualmente un pobre relativo es aquel que tiene un ingreso diario entre 1 a 2 dólares, y se considera pobre absoluto al que tiene un ingreso diario menor a 1 dólar. Un parámetro mas apegado a la realidad puede permitirnos medir la verdadera dimensión de la pobreza y una mejor medición de los resultados de los programas y proyectos.
- Generar subsidios e incentivos a los productores agrícolas y tecnología para la producción agrícola para mejorar la competitividad del sector primario y de esa manera tener mejores condiciones para insertarse en el CAFTA, de lo contrario el impacto negativo que puede sufrir este sector limitará de manera considerable los avances en la reducción de la pobreza en zonas rurales.
- Promover una reforma agraria efectiva en el marco de la ERP como un mecanismo para hacerle frente al CAFTA, lo que permitiría un desarrollo sostenible, esto significa reformar la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola.

3. REDUCIENDO LA POBREZA EN ZONAS URBANAS

- Enfocar parte de los fondos de esta área en la generación de empleos, porque la mayoría de programas son de

carácter asistencial, al 2004, en gasto en reducción de pobreza urbana solo representaba el 7.1% del gasto de la ERP, lo que indica que se tiene que aumentar la partida en esta área para tener resultados que contribuyan a la sostenibilidad de la ERP.

- Diseñar planes de urbanización para generar mejores condiciones de infraestructura y evitar los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.
- Ejecutar políticas de empleo en el área urbana a través de mayor inversión de capital nacional y extranjero, porque muchos empresarios mantienen sus ahorros en bancos de EUA y viven en Honduras, además de los incentivos fiscales tiene libertad para enviar ahorros al exterior lo cual descapitaliza al país, los depósitos hondureños en bancos extranjeros se estima entre 4,000 y 8,000 millones de dólares, o sea el equivalente a tres veces lo que se a gastado en la ERP.

4. INVIRTIENDO EN CAPITAL HUMANO

- Es necesaria una reforma integral del sector educación que garantice no solo la ampliación de la educación también es necesario asegurar la calidad en la educación tanto formal como informal, esto significa adecuar los planes educativos a las exigencias que demanda la realidad del país, la diversificación de las carreras técnicas en el sistema educativo medio para garantizarle un empleo a aquellos jóvenes que por razones económicas no pueden ingresar a la universidad, también es necesario que la cuarta reforma universitaria de la UNAH goce del respaldo del gobierno y de la sociedad en general para poder sanear esa institución y así poder formar profesionales que respondan a las exigencias de un mercado laboral que cada vez se vuelve mas exigente.
- Potenciar la educación no formal para el trabajo a través del fortalecimiento del INFOP, lo que significa ampliar su presupuesto, mejorar la calidad de la enseñanza y hacerlo extensivo a otras zonas del país, para el caso se debe orientar el INFOP en la zona norte de tal manera que logre calificar la mano de obra de la maquila para que la fuerza de trabajo pueda incursionar en otros sectores de la maquila que demandan mas inversión en capital humano lo cual significa mejores ingresos y mas desarrollo.

- Definir instrumentos sistemáticos para poder medir la efectividad de las políticas de salud, ya que al desconocerse los avances se imposibilita la corrección de políticas, para el caso de los 4 indicadores globales de la ERP en el sector salud ninguno a podido ser medido en los últimos 4 años.
- Es necesaria una reforma al sector salud, donde se ponga énfasis en la medicina curativa y también en la medicina preventiva lo que garantizaría el mediano plazo una mejoría en la productividad de las personas y una reducción del gasto en este sector.
- Garantizar el acceso al sistema de salud pública, porque esa debe ser una condicionante para los gobernantes en vista que las medidas de ajuste apuntan a privatizar el sector y salud, coincidentemente las áreas en donde la ERP mas fondos ha destinado.

5. FORTALECIENDO LA PROTECCIÓN DE GRUPOS ESPECÍFICOS

- Ante la inequidad de genero, inequidad generacional, inequidad de pueblos indígenas y negros e inequidad de personas con discapacidad, es necesario no solo destinar fondos, también es necesario crear campañas de sensibilización hacia estos sectores para poder empoderarlos y lograr una mejor efectividad en estas políticas.

6. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA

- La ERP será sostenible en tanto se asuma como una Política de Estado, donde la significancia de la elección de un gobernante no sea relevante, y también sus sostenibilidad dependerá de los resultados que arroje y del grado de apertura hacia la sociedad civil para que pueda acompañar este proceso.
- Garantizar el uso transparente de los fondos para evitar la corrupción, a través de una auditoria social efectiva, por lo cual es necesario la aprobación de la Ley de Acceso a la Información, la cual vendría a facilitar la vigilancia de la ERP y de todo el sector gubernamental.

VI.- LA NECESIDAD DE UNA REFORMA TRIBUTARIA

Es una necesidad imperiosa hacer un cambio en la política fiscal, por lo cual es necesario definir las dos posturas con que se aborda este tema, porque la discusión sobre la reforma fiscal también conlleva un debate sobre su carácter teórico.

En un extremo se encuentra el planteamiento keynesiano, que propone un sistema tributario altamente recaudatorio, donde los impuestos directos tengan mas peso que los impuestos indirectos, y donde uno de sus ejes es la progresividad de los impuestos en la medida en que esto permite redistribuir el ingreso.

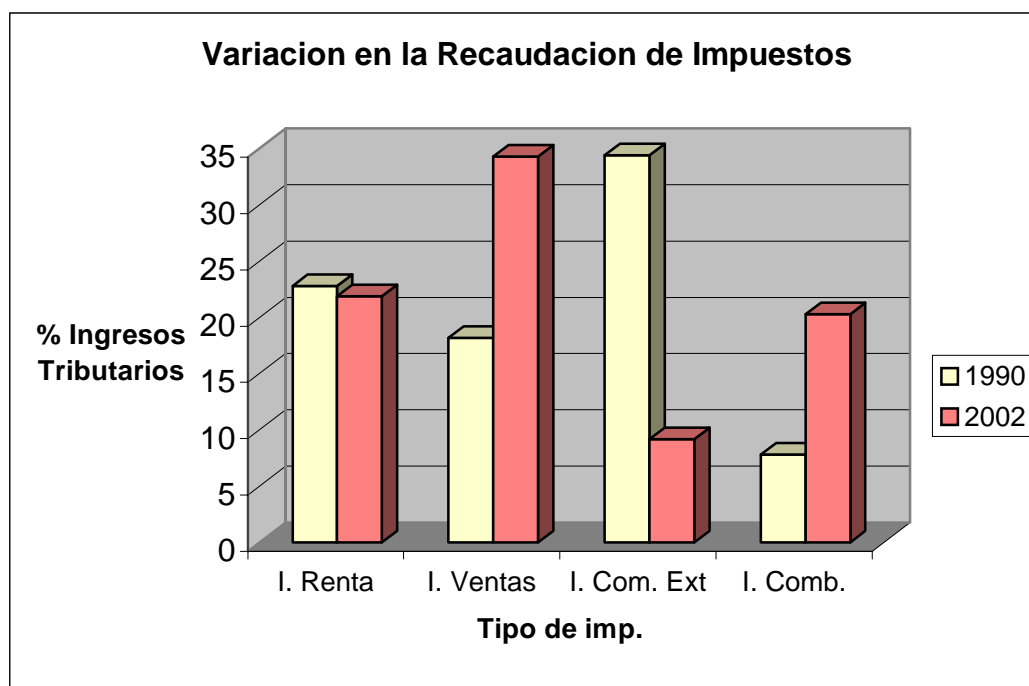
En el otro extremo el modelo neoliberal a través de sus políticas de estabilización tiene como propuesta un modelo tributario regresivo dándole mas importancia a los impuestos indirectos, porque desde su óptica el modelo progresivo aniquila a los inversionistas privados por los altos montos de impuestos que reciben las altas rentas, lo que implica otorgar exoneraciones fiscales, como es el caso de la maquila, ventajas fiscales a las nuevas empresas y una disminución sistemática de la renta gravable.

CARACTERIZACION DEL SISTEMA TRIBUTARIO HONDUREÑO

El sistema tributario hondureño esta compuesto principalmente de cuatro impuestos: el impuesto sobre la renta (ISR), el impuesto sobre ventas (ISV), el impuesto selectivo a la producción y al consumo y el impuesto al comercio exterior, por razones de análisis haremos énfasis en el impuesto a los combustibles el cual se desprende del impuesto a los derivados del petróleo como parte de los impuestos selectivos, del impuesto al aporte vial que hasta junio de 1998 era el diferencial del petróleo y del impuesto al petróleo contenido en los impuestos al comercio exterior.

Con la implementación del modelo neoliberal la composición del sistema tributario cambio en cuanto a la importancia de estos impuestos, de todos ellos los que mas importancia han cobrado son el ISV y el impuesto a los combustibles, el que mas se ha reducido es el impuesto al comercio exterior, y el ISR a oscila a lo largo de estos 15 años hasta volver ha situarse en su punto de inicio con respecto al porcentaje de aportación en relación al total de ingresos tributarios.

Todos estos cambios hacen del sistema tributario un sistema regresivo donde los pobres pagan mas impuestos que los ricos, según Gómez Sabían el 10% mas pobre tiene una presión tributaria del 41.15% con respecto a su ingreso, o sea que de 1 lempira 42 centavos los paga en impuestos, y el 10% mas rico tiene una presión tributaria del 18.95%, o sea un margen de diferencia del 22.2% entre los mas pobres y los mas ricos



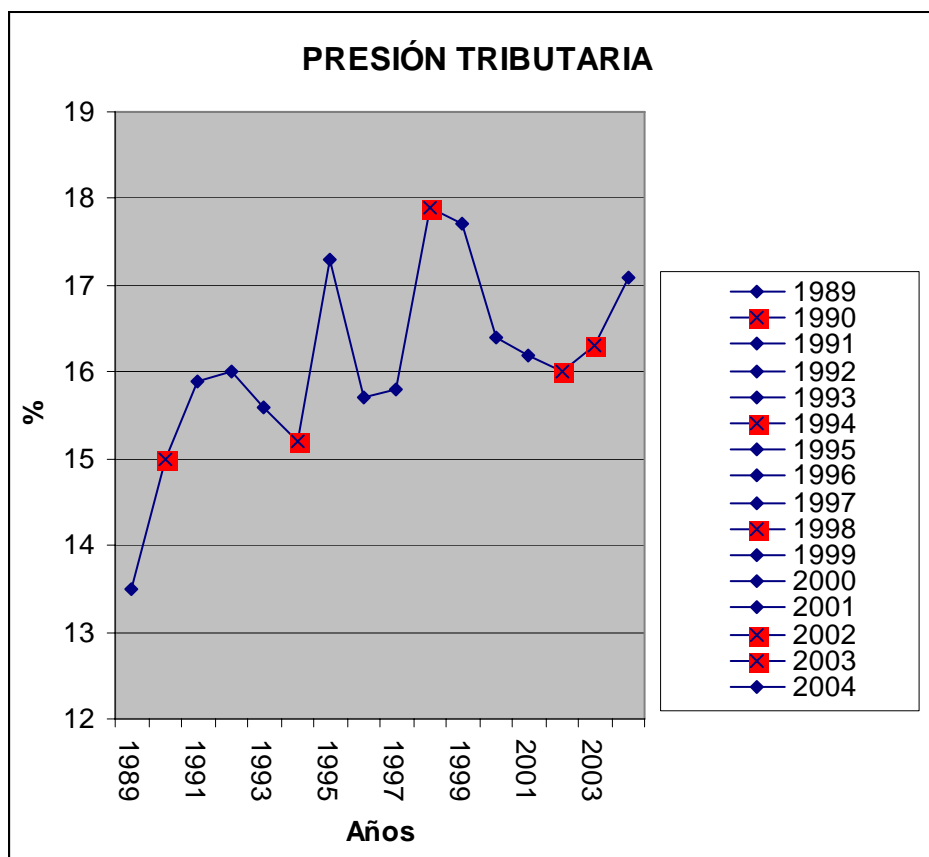
En este grafico se observa que con la desgravación a las exportaciones el impuesto al comercio exterior ha ido perdiendo significancia en cuanto a la recaudación fiscal, y como ya se señalo el impuesto a la renta ha disminuido muy poco, manteniéndose constante.

Los impuestos que mas importancia han cobrado, son el impuesto sobre ventas pasando del 18.2% del total de ingresos tributarios en 1990 al 34.3% en el 2002, y en el caso de los impuestos a los combustibles, estos pasaron del 7.8% al 20.3%, lo que significa que actualmente el 23% de los ingresos tributarios son impuestos directos y el 76.9% son impuestos indirectos, que quiere decir que el sistema tributario es regresivo.

En la coyuntura actual el impuesto mas cuestionado es el impuesto a los combustibles que representa la cuarta parte del total de ingresos y que tiene un impacto en los bienes finales, teniendo una significancia promedio del 20% en el IPC.

A pesar de todas estas oscilaciones en los impuestos, la presión tributaria se ha mantenido constante, en 1990 fue del 15% y actualmente es del 17% teniendo como cima un 17.9% en 1998.

Se considera que la presión tributaria en Honduras puede ser menor, tomando en cuenta que el PIB esta subvaluado, según datos del gobierno el ajuste al PIB no debería exceder el 40%-50% de su valor actual.



En este grafico de tendencia, se presenta la evolución de la presión tributaria desde la implementación del modelo neoliberal, los puntos rojos indican los años en los que se han efectuados los famosos "paquetazos", como algunos de ellos han sido aplicados al final de año su efecto es visible hasta el siguiente año, como es el caso de 1994 y el 2003.

Después de cada paquetazo la presión tributaria tiende a crecer pero no por mas de 2 años consecutivos, el único que no coincide con esta tendencia fue el primer paquetazo del presidente Ricardo Maduro cuando la presión tributaria cayo en 0.2%, esta dinámica cíclica justifica la aplicación de los paquetazos y demuestra su ineffectividad.

Después de cada paquetazo la presión tributaria crece entre 0.8% y 0.9%, sin embargo los crecimientos mas acelerados son aquellos que han ido acompañados por incrementos en la tasa del impuesto sobre ventas, como se puede ver en el grafico, en 1990 hubo un incremento de 1.5% en la presión tributaria y un aumento en la tasa del ISV del 5% al 7%, con Carlos Roberto Reina se aplicó un segundo paquetazo, como este fue aprobado en el Congreso Nacional a finales de 1994 su efecto en la presión tributaria fue significativo hasta el siguiente año, cuando pasó del 15.2% al 17.3% lo que significo un incremento del 2.1% en la presión tributaria un incremento bastante fuerte que no se hizo acompañar de aumento en la tasa del impuesto sobre ventas.

Fecha	“Paquetazos”	Var. Presión Trib.
Marzo 1990	Ley de reordenamiento Estructural de la Economía	1.5%
Octubre 1994		2.1%
Abril 1998	Ley de Estimulo a la producción , a la competitividad y apoyo al desarrollo humano	2.1%
Abril 2002	Ley de equilibrio financiero y protección social	-0.2%
Abril 2003	Ley de equidad tributaria	0.3%
Dic. 2003	Ley de racionalización de las finanzas públicas	0.7%

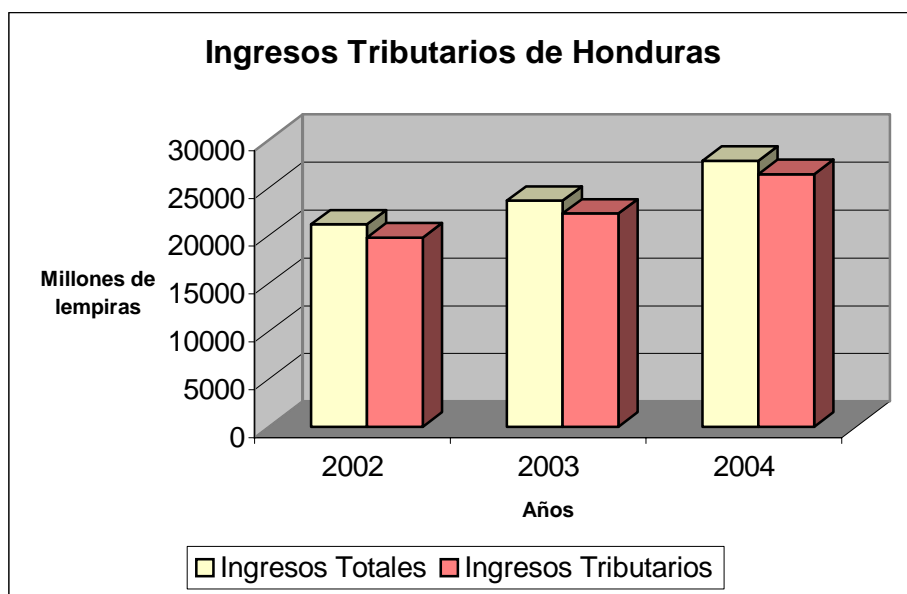
En el gobierno de Carlos Flores también hubo un crecimiento muy significativo en la presión tributaria cuando esta paso del 15.8% al 17.9%, lo que implica un incremento del 2.1% el cual se hizo acompañar por un incremento en la tasa del impuesto sobre venta del 7% al 12%.

Los paquetazos menos efectivos han sido los del actual presidente Maduro, ya que después de tres paquetazos, solo ha logrado incrementar la presión tributaria en 0.8% e inclusive con su primer paquetazo esta tuvo un crecimiento negativo, hay que señalar que hasta este gobierno se aplicaron tres paquetazos seguidos y en ninguno de ellos aumento la tasa de impuestos sobre ventas, a pesar que así como se esta comportando la recaudación fiscal muchos siguieren que se debe aumentar la tasa del 12% al 15%.

Esto con la idea de poder afrontar la reducción del impuesto al comercio exterior y la reducción de la captación de impuestos sobre ventas ya que mas de la mitad de ellos provienen de las importaciones, actualmente el impuesto a las exportaciones es cero y el impuesto a las importaciones se irá desgravando gradualmente hasta tender a cero, todo esto en el marco del CAFTA ya que el 70% de las importaciones provienen de los Estados Unidos por lo cual esos recursos que se dejarán de percibir tienen que captarse por otra fuente y dentro de la lógica neoliberal el incremento a los impuestos indirectos es lo mas conveniente.

Bajo esta realidad, los efectos de la política comercial en las finanzas son inquietantes, porque una reducción forzosa de los ingresos corrientes tendría un efecto directo en la sostenibilidad de la ERP dado que esta se sostiene en un 57% con fondos nacionales provenientes de la recaudación fiscal.

Estas medidas los gobernantes las justifican para poder sostener el ingreso corriente y no generar mas desbalances en la cuenta financiera y tener que recurrir a financiamiento externo para cubrir el déficit, además hay que tomar en cuenta que una de las condicionalidades del FMI es la reducción del déficit fiscal a través de incrementos en el ingreso y reducción en el gasto.



NUESTROS DESAFIOS

Actualmente hay 3 grandes problemas:

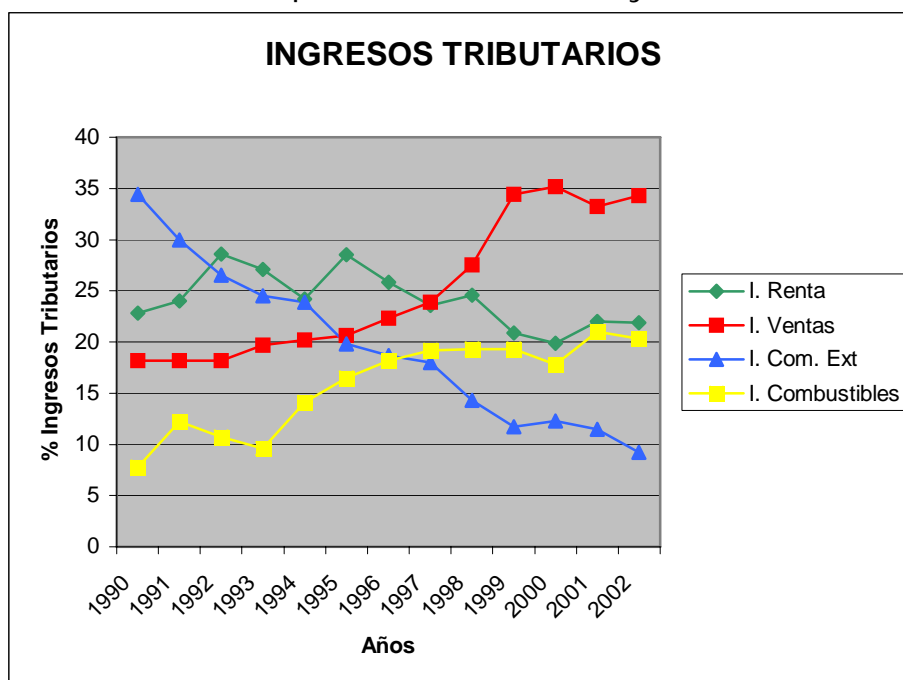
Los precios de los combustibles cuya recaudación de impuestos representa el 20% del total de los ingresos tributarios.

El CAFTA, donde la desgravación arancelaria por derechos de importación supone hacer frente a 2144 millones de lempiras que iremos dejando de percibir paulatinamente, agregado a esto la recaudación por impuesto a las importaciones representa aproximadamente el 50% del total del impuesto sobre venta.

Esto significa que el aumento al impuesto sobre ventas es un hecho inminente, es la única manera que ven nuestros gobernantes para poder sostener el gasto.

El problema de la redistribución del ingreso, este sistema tributario es un generador de inequidad en el ingreso.

Es necesario impulsar una reforma tributaria que corrija los problemas mas significativos y que contribuya a construir un país con equidad social donde se premie al ciudadano y no al consumidor.



En este gráfico se puede ver una tendencia clara de aumentos a los impuestos indirectos, especialmente el impuesto sobre ventas y el impuesto a los combustibles, esto hace suponer desde la óptica neoliberal, que dada la tendencia del impuesto al comercio exterior, el impuesto sobre ventas va a absorberlo, el impuesto al comercio exterior es de 1,590 millones de lempiras, por lo cual el aumento a la tasa del ISV sería de 3% llegando a un 15%, aun así, un 50% del ISV se recauda en las aduanas a través del cobro a los productos importados, lo que indica que con el CAFTA el ISV perdería una presión tributaria del 2.2%, la que tendría que recuperarse aumentando la tasa del ISV en 6%.

Esto significa que ante la reducción de los impuestos a los productos importados, el ISV tendría que absorberlos elevando su tasa a un 21%, manteniéndose el ISV constante donde sus tasa tienden a reducirse y por lo sensible del tema de los combustibles no sería viable que este impuesto absorbiera otros impuestos, otra probabilidad para no elevar tanto la tasa del ISV es aumentar la base gravable.

Estas medidas no aumentarían la presión tributaria, pero si aumentarían la regresividad del sistema tributario porque el impuesto sobre ventas sería el mas significativo. Sin embargo todas estas salidas son insostenibles y no son garantes de estabilidad en las finanzas publicas.

NUESTRA PROPUESTA

- La necesidad de una reforma tributaria que corrija el problema de la redistribución del ingreso, que aumente la base gravable, que impulse un sistema tributario en 2 momentos, de la regresividad a la proporcionalidad y de la proporcionalidad a la progresividad, una reforma que haga frente a la evasión y elusión fiscal, y que tenga la capacidad de readecuar la tendencia de los impuestos mas significativos dándole mas significancia a los impuestos directos, como el ISR y el impuesto a la propiedad que a los impuestos indirectos, como el impuesto a los combustibles y el ISV.

- La actual presión tributaria es un indicador de que la recaudación fiscal necesita aumentarse, sin embargo ese aumento tiene que ser sostenido mayormente por los que tiene mas ingresos porque de lo contrario la regresividad del sistema tributivo se mantendrá y políticas como la ERP que fueron diseñadas para erradicar la pobreza seguirán siendo financiadas por los pobres.

- Otro elemento a considerar en una eventual reforma tributaria es el control de la evasión fiscal, porque hay una relación directa entre aumento de impuestos y evasión fiscal, además la corrupción es un elemento importante a considerar para poder lograr un uso efectivo de los recursos del Estado.

- **EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**
 1. Este impuesto tiende a la proporcionalidad, donde el primer decil de hogares tiene una desviación estándar con respecto a la media de 0.178 y el decil mas alto tiene una desviación estándar de 0.378. Por lo que el impuesto sobre la renta a las personas naturales se debe aumentar para los últimos 6 deciles que tienen una presión tributaria menor a la media de la presión tributaria total.

2. Aumentar la tasa del impuesto sobre la renta a las personas jurídicas y comerciantes individuales, imponiendo una tasa del 30% sobre el exceso de los 200,000 lempiras de ingresos.
3. En el caso del sector manufactura, específicamente la maquila, las leyes ZOLÍ y ZIP limitan la imposición tributaria, por lo que el cobro de tributos es estratégicamente inconveniente, ya que siendo un sector tan sensible este tipo de políticas no son las mas apropiadas, sin embargo se pueden buscar vías alternas donde las maquilas se hagan cargo del costo ambiental que generan, especialmente las que se dedican a la actividad de servicios a las empresas y que son de capital nacional.
4. Gravar el sector informal de la economía, lo que generaría un aumento en la base gravable y una mayor recaudación de impuestos.

➤ **EL IMPUESTO SOBRE VENTAS**

1. Lo que se debe evitar es que este impuesto sustituya a otros impuestos, por lo que es necesario aumentar la base gravable y eliminar las exoneraciones, que ascienden a aproximadamente 2000 millones de lempiras.
2. El aumento a la tasa de los impuestos sobre venta esta vinculada a los paquetazos, como se observó anteriormente su incremento porcentual no excede mas de dos periodos consecutivos, lo que indica que la evasión fiscal cada vez es mayor, por lo que es necesario reformar instituciones como la DEI, y generar espacios para la auditoria social, ya que la evasión fiscal es de aproximadamente 1,400 millones de lempiras o sea el equivalente a un 1.29% de la presión tributaria.
3. Casi la mitad del impuesto sobre ventas se cobra en las aduanas, con la firma del CAFTA los productos importados se irán desgravando, donde el 70% de estos productos provienen de los Estados Unidos, esto significa un reto enorme para Honduras ya que implica una reducción de la mitad de la presión tributaria del ISV pasando de un 5.5% a un 2.3%, lo que significa

una pérdida de 2,373 millones de lempiras, lo que se debe evitar es que esta pérdida se recupere nuevamente aumentando la tasa del ISV porque esto significaría un aumento del 6% a la tasa del ISV, lo que se debe hacer es eliminar las exoneraciones, repatriar capitales hondureños en bancos de los Estados Unidos, los que ascienden a 4,000-8,000 millones de dólares, ampliar la base tributaria y hacer énfasis en impuestos directos, un uso más efectivo de los recursos del Estado y una mayor efectividad en las políticas del Estado, como ser el caso de la ERP.

➤ **EL IMPUESTO A LOS COMBUSTIBLES**

1. La problemática de los combustibles va más allá de la reforma tributaria, primeramente es necesaria una política energética, porque el 64% del total de la energía es a través de generación térmica, obviamente esto tiene un impacto fuerte en el precio de los combustibles, al existir una política energética la demanda de combustibles disminuiría y su precio también, por lo que el impacto de los combustibles en el IPC se reduciría, ya que actualmente se sitúa en un 18%.
2. No se puede negar que los impuestos a los combustibles han tomado gran relevancia representando el 20% del total de ingresos tributarios, cuando en 1990 solo era del 7.8%, y decir que los combustibles no deben pagar impuestos es una falacia, lo que si se puede lograr es una reducción en la tasa del impuesto, si las exoneraciones a algunos sectores de la economía se anularan y se sustituyeran de manera proporcional con una reducción en la tasa del impuesto a los combustibles, para el caso la presión tributaria de los combustibles es del 3.25%, con la anulación de exoneraciones a comidas rápidas la presión tributaria se reduciría al 2.32%, lo que provocaría una disminución en los impuestos de 21.43 lempiras a 15.31 lempiras, lo que significaría un ahorro promedio de 6.12 lempiras por galón de combustible.

➤ EL IMPUESTO AL COMERCIO EXTERIOR

1. Este impuesto tiende a desaparecer, con la inserción de Honduras al mercado mundial este impuesto paso del ser el mas importante en 1990 con una representación del 34.4% del total de ingresos tributarios a un 9.2% en el 2002, con el libre comercio el impuesto a las importaciones se esta desgravando gradualmente hasta ser cero, lo que implica que este impuesto será absorbido por el ISV.

Dada la desgravación gradual, esta permite afinar políticas contra la evasión fiscal y el resto de exoneraciones, si esto se cumpliera, solo la evasión fiscal representa el 1.29% de la presión tributaria y el impuesto al comercio exterior excluyendo los derechos de importación de combustibles representan el 1.47% de la presión tributaria, esto significa que no toda salida es aumentar la tasa de impuestos, tal es el caso que una reforma que incluya mayores controles fiscales puede suplir ese tipo de medidas que aumentan la regresividad del sistema tributario.

VII.- BIBLIOGRAFÍA

- Leroy Miller, Roger, Macroeconomía Moderna, Séptima edición, 1995.
- FOSDEH, Balance Honduras 2004.
- Editorial Océano, Enciclopedia de Honduras, Tomo II.
- FOSDEH, Situación Actual de la Deuda Externa y sus Perspectivas, 2005.
- Hernández, Alcides, Del Reformismo al Ajuste Estructural, Editorial Guaymuras, 1992.
- ICADE, CODÉESE, Reglamento y Ley del Sector Social de la Economía, 2001.
- Godoy Arteaga, Carlos, La Reforma Neoliberal y Seguridad Social, 2002.
- Interiano, Jorge Roberto, Historia de la Maquila en Honduras y la Asociación Hondureña de Maquiladores, 1997.
- Dieterich, Heinz, Socialismo del Siglo XXI, Editorial Paradigmas y Utopías, 2002.
- Sommerfeld, Raynard, La Reforma de los Impuestos y la Alianza para el Progreso, Editorial Pax.
- Moncada Valladares, Efraín, Los Que Tienen contra los Que No Tienen, 2005.
- Barahona, Martín, Artículo: La necesidad de una Reforma Fiscal en Honduras, 2005.
- Pérez Calderón, Lindor, Reforma Tributaria, Editorial Jurídica de Chile.
- UNAT, Honduras Panorama Económico y Social, 2004.
- Gómez-Sabaini, Juan Carlos, Honduras: Hacia un Sistema Tributario más Transparente y Diversificado, 2003.
- BCH, Memoria Annual, 1994.

- Posas, Mario, La Maquila en Honduras Y el Monitoreo Independiente en Centro América, Editorial FES, 1998.
- Revista Ideas, 2001.
- Informe de Avance ERP, 2004.
- CIPRODEH, DIAKONIA, Sistema De Indicadores Para El Monitoreo De Los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales En Los Servicios Públicos De Agua Potable Y Energía Eléctrica.
- Informe Latinobarometro, 2004.
- INTERFOROS, Estrategia de Combate a la Pobreza,2000.
- CIPRODEH, DIAKONIA, Los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales Reflexiones Sobre Su Concepto Y Situación En Honduras, 2003.
- Sistema de las Naciones Unidas, Informe Sobre Las Metas del Milenio, 2003.
- FOSDEH, SNV, AMHON, Situación Actual y Perspectivas de la Auditoria Social, 2004.
- GRUPO REMESAS, Memoria Primer Encuentro Internacional Remesas para el desarrollo, 2003.
- Latinobarómetro, 1996-2003.
- PNUD, Segundo Informe Sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, 2003.
- Constitución de la Republica de Honduras.
- SNU, El Sistema de las Naciones Unidas: Un Catalizador para la Reducción de la Pobreza en Honduras.
- PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2003.