

Análisis de los compromisos y desafíos del nuevo gobierno de Honduras, presidido por Juan Orlando Hernández (Partido Nacional)

El presidente Juan Orlando Hernández, quién ha asumido el poder Ejecutivo de la Nación hondureña el día de hoy (27 de enero de 2014), enfrenta una difícil y compleja situación económica, social y política al iniciar su mandato. En 2013 la economía hondureña registró un crecimiento económico bajo de 2.6%, mientras el crédito del sector financiero a la iniciativa privada mantenía una tendencia declinante. En el caso del empleo, el 50% de la población económicamente activa, estaba desempleada o subempleada. Por su parte, los indicadores relacionados con el sector externo, registraron un déficit comercial del 8% del PIB, reservas internacionales cercanas a 3 meses de importación, una devaluación del tipo de cambio de 3.1%, fuerte dependencia del ingreso de remesas familiares y una caída del volumen y precio internacional de los productos tradicionales de exportación.

En el ámbito fiscal, la deuda pública cerró en torno al 42.5% del PIB, mientras el presupuesto público registró el mayor déficit fiscal de los últimos 15 años, en torno al 7.7% del PIB, como resultado de una insuficiente carga tributaria (14.3% del PIB) y de un gasto público creciente y poco transparente. Es precisamente por esto que uno de los urgentes desafíos a enfrentar en los desde el inicio del nuevo gobierno, será el ordenamiento de las finanzas públicas. De acuerdo con las cifras del presupuesto aprobado, en 2014 el déficit fiscal se estima en 4.7% del PIB. Es de notar que el ajuste fiscal tendrá que ser realizado dentro de una economía con un débil crecimiento y en un contexto internacional que exhibe un acceso restrictivo al financiamiento por su alto costo, dada la calificación de riesgo país de Honduras y la tendencia de las tasas de interés a aumentar en el mercado mundial.

En cuanto a los ingresos fiscales, el presidente Hernández se verá favorecido por la reciente reforma tributaria aprobada por la administración saliente de Porfirio Lobo Sosa, que se prevé tenga un rendimiento de 13,500 millones de Lempiras (3.3 por ciento del PIB).¹ No obstante, en los gastos presupuestados para 2014 no se contempla esfuerzos para una evaluación sobre su calidad, efectividad y transparencia. Los datos indican que los gastos de capital continuarán siendo sumamente bajos con relación al PIB, descansando la generación de infraestructura productiva en el impulso de las alianzas publico-privadas. En este panorama, de laxo control del gasto público, los ingresos adicionales de la reforma tributaria podrían resultar insuficientes, avizorándose la necesidad de un reajuste fiscal, antes que finalice el 2014, ante un escenario de poca capacidad de

¹ Decreto 270-2013. “Ley de ordenamiento de las finanzas públicas, control de las exoneraciones y medidas antievasión”. Publicada en La Gaceta el lunes 30 de diciembre de 2013.

la administración tributaria para implementar los cambios aprobados, poca reducción de los gastos públicos superfluos y un incremento de las tasas de interés para el endeudamiento público.

Adicionalmente, la respuesta a la reforma fiscal aprobada, en diciembre 2013, sin ninguna discusión pública y sin la búsqueda de consensos políticos, ha generado una reacción de diferentes sectores que exigen su reforma. Los resultados finales de esas presiones pueden afectar los ingresos programados, pero su cuantía no se conocerá hasta en el transcurso de los próximos meses.

Otro gran reto fiscal de la administración Hernández será el destino de las empresas públicas, puesto que la empresa estatal de energía eléctrica ocasiona pérdidas de casi L5,000 millones (1.5% del PIB), sobre todo por el pago a los generadores de energía térmica. De la misma forma, la empresa de telecomunicaciones dejó de ser auto rentable y su déficit contable es de aproximadamente L500 millones (0.15% del PIB). Cualquier destino que se de a estas empresas estatales debe ser mediante un proceso transparente, privilegiando la participación de los trabajadores y los intereses de la ciudadanía.

En el campo político, el nuevo presidente encontrará un Congreso Nacional en donde su partido no tiene mayoría lo cual lo obliga a buscar alianzas para aprobar las medidas que se estima necesarias. Aunque la legislatura saliente aprobó más de 100 leyes en las dos semanas finales de su mandato para respaldar las políticas del presidente electo, la oposición parlamentaria se prevé muy beligerante en cuanto a las actuaciones de gobierno.²

El Icefi advierte que Honduras atraviesa una situación caracterizada por altos niveles de pobreza (7 de cada 10 hondureños viven en pobreza), alta violencia e inestabilidad institucional a la que se suma una latente crisis fiscal caracterizada por ingresos insuficientes, gasto público poco transparente y un déficit fiscal que ha llevado la deuda pública a niveles de insostenibilidad. Es por esto que encontrar soluciones efectivas y democráticamente viables requerirá construir y mantener espacios para el diálogo, tanto con la sociedad civil hondureña como con los nuevos partidos políticos en el Congreso Nacional. De estos diálogos debería desprenderse la puesta en común y la toma de decisiones, principalmente sobre el rol de Estado en el proceso de desarrollo y la política fiscal que permita concretar ese rol.

² El Congreso Nacional está conformado por 128 diputados distribuidos de la siguiente forma: Partido Nacional (oficialismo), 48; Partido Libertad y Refundación –Libre-, 36; Partido Liberal, 25; Partido Anticorrupción –Pac-, 15; Democracia Cristiana, 1; Partido Innovación y Unidad –PINU-, 1; Partido Unificación Democrática –UD-, 1; y, 1 diputado independiente (electo por Libre).

Promesas de campaña a cumplir por el nuevo gobierno

El presidente Hernández centró su campaña en seguridad, empleo y en una vida mejor. Asimismo, el Plan de Gobierno del presidente electo está estructurado en 10 compromisos con la ciudadanía, cada uno con acciones y, en algunos casos, con metas cuantitativas. Estos compromisos serán objeto de medición en su cumplimiento durante el período de su administración gubernamental. Desafortunadamente, el Plan de gobierno, 2014-2018, carece de un plan financiero y de gestión que viabilice su cumplimiento.

Compromiso 1: Proteger la vida y los bienes de los hondureños

- Reducción de muertes violentas
- Eliminación de la extorsión a personas, empresas y comunidades
- Eliminación de “impuesto de guerra”
- Protección de empresas y trabajadores
- Recuperación del control del Estado y los ciudadanos sobre el territorio nacional
- Eliminación de la impunidad
- Combate frontal al narcotráfico y el crimen organizado, en todas sus formas
- Acción coordinada de todas las fuerzas del orden público: Policía Nacional, incluyendo TIGRES; Fuerzas Armadas incluyendo Policía Militar
- Depuración de TODOS los operadores de justicia: Policía Nacional, Fiscales, Jueces y Policía Militar
- Reconstrucción del tejido social para fortalecer la prevención

Compromiso 2: promoción de inversiones, competitividad y dinamización

- Programa Nacional de Imagen País y Marca País (US\$ 10 millones al año)
- Creación de Unidad Técnica especializada para el fomento de las Exportaciones, especialmente a países y regiones con Tratados de Libre Comercio firmados y a economías emergentes (“BRICS”, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)
- Agresiva agenda de promoción internacional de inversiones
- Seguridad Jurídica:
Reformas al funcionamiento del Registro de la Propiedad Inmueble
Promoción del uso de Contratos de Estabilidad Jurídica y Fiscal

Compromiso 3: Un total de 800,000 nuevos empleos asociados a proyectos específicos

- 50,000 nuevos empleos rurales al año, con una inversión de 5,000 millones de lempiras por año mediante:

125,000 nuevas hectáreas de palma aceitera, 4 nuevas plantas
50,000 nuevas hectáreas de caña
25,000 nuevas hectáreas en granos básicos
50,000 nuevas hectáreas bajo riego

- 50,000 nuevos empleos en MIPYMES mediante:
 - Programa presidencial de apoyo
 - 15 nuevos centros de desarrollo empresarial
 - Sociedad garantías inmobiliarias
- 20,000 empleos anuales en el sector de ensamblaje ligero, con el “Programa de Ocupación Total de Parques Industriales”, revirtiendo actual desocupación superior al 60%
- 5,000 empleos anuales en el sector del turismo, mediante la Estrategia Nacional de Turismo, que elevará a 1 millón 600 mil el número anual de visitantes
- 50,000 empleos por año, como resultado de hacer permanente la Ley de Empleo por Horas, enfocado en jóvenes que estudian y trabajan y madres solteras que buscan insertarse en el mercado de trabajo
- 25,000 empleos por año para jóvenes con el Programa “**Chamba Ahorita**”, para inserción en el mercado de trabajo, en empleos “dignos”, de madres solteras y jóvenes

Compromiso 4: Convertir a Honduras en el país con mejor infraestructura y logística productiva de Centroamérica

- En materia de infraestructura vial:
 - Concluir la construcción de los Corredores Turístico y Agrícola CA5-Norte
 - Villa de San Antonio-Goascorán
 - San Pedro Sula-Copan Ruinas
 - San Pedro Sula-Puerto Cortes, y
 - Tegucigalpa-Jícara Galán
- Contratos combinados de rehabilitación y mantenimiento
 - Anillo Periférico de Tegucigalpa
 - Tegucigalpa-Juticalpa
 - Tegucigalpa-Danlí-Las Manos
 - El Amatillo-El Espino, y
 - La Paz-Tutule-Marcala
- Desarrollo de los proyectos hidroeléctricos:
 - Jicatuyo
 - Los Llanitos
 - El Tablón
 - Patuca 1, 2 y 3Proyectos privados se incorporarán alrededor de 350 MWs en el periodo 2014-2018
- Conclusión de estudios técnicos y financieros que permitan promover el inicio de la construcción del Ferrocarril Interoceánico de Honduras, con la expectativa de administrar hasta un 7% del intercambio comercial entre Asia y América

Compromiso 6: Implementación gradual de un sistema universal de previsión social (pensiones básicas por invalidez, vejez y muerte) para todos los trabajadores de Honduras

- Implementar una reforma profunda y radical de los sistemas de Previsión social
- Un sistema solidario, con vocación de universalidad, de implementación gradual

Compromiso 7: Implementación integral y progresiva de la ley fundamental de educación para lograr la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la educación

- Mantener el control y gobierno de la educación en manos del Estado y de los padres de familia
- Terminar de imponer el orden y la disciplina en el desempeño de las funciones administrativas y docentes

Compromiso 8: Lograr la cobertura universal y gratuita de los servicios de salud mediante un modelo descentralizado, de atención primaria y preventiva, y la dotación segura de medicinas, con las metas siguientes:

- 100 % de los municipios más pobres del país cuentan con cobertura total de servicios de salud para su población a través de la modalidad de gestión descentralizada
- La población de las zonas de extrema pobreza de las 5 ciudades más importantes del país con más de 100,000 habitantes tienen cobertura de servicios
- 61 Policlínicos incluyendo cinco Centros de Cirugía Ambulatoria funcionando en las ciudades más pobladas
- 500 Equipos de Atención Primaria en Salud atendiendo la población de municipios más postergados
- 28 hospitales del país administrados bajo un convenio de gestión por resultado con un sistema efectivo de monitoreo y evaluación que garantice la petición y rendición de cuentas
- 10 hospitales del país funcionando bajo la modalidad de gestión descentralizada que garantice la eficiencia y transparencia
- Establecer el mecanismo de evaluación de desempeño de los establecimientos de salud no descentralizado con incentivos ligados a resultados
- Programa de medicina segura implantado, garantizando acceso universal, gratuito y oportuno a medicamentos

Compromiso 9: Estabilizar la situación macroeconómica del país, impulsando el crecimiento económico incluyente de la nación y el desarrollo de los hondureños

- Reducción del gasto público mediante una significativa disminución del gasto corriente del Gobierno, aplicando políticas de racionalidad y completa austeridad, acometiendo para ello una fuerte y profunda reforma del Estado
- Combate a la evasión fiscal en todas sus formas, y ampliar la recaudación fiscal a través de medidas como las siguientes:
 - La lucha, profunda y hasta las últimas consecuencias contra el flagelo de la corrupción, a todos los niveles y en todas sus modalidades, compartiendo funciones y responsabilidades con las gremiales empresariales y la sociedad civil
 - La completa reestructuración de la Dirección Ejecutiva de Ingresos
 - La Implementación de la Factura Electrónica y el Dictamen Fiscal
 - La instalación de una Fuerza de Auditoría Preventiva, presente en todos los departamentos
 - Pruebas de confianza a todos los funcionarios de la DEI, incluyendo Aduanas
 - Ampliación de la base tributaria de 2 a 7% en 4 años
 - Racionalización del sistema de exoneración
 - Proteger los productos que integran la canasta básica
 - Acabar con los abusos y excesos que han causado un daño irreparable a la economía nacional
 - Proteger e impulsar aquellos regímenes que propicien la inversión y la generación de empleo

Compromiso 10: Reforma y modernización del Estado. Transformar el Estado para lograr un gobierno moderno, sencillo y eficiente

- Eliminar la duplicación en el accionar de las Instituciones del Estado
- Rediseñar los procesos de servicio bajo la figura de facilitación administrativa
- Reducir la discrecionalidad del funcionario público
- Incorporar la gestión pública al gobierno abierto, transparente y electrónico
- Avanzar en la descentralización, participación comunitaria, fortalecimiento de los gobiernos municipales, en la búsqueda del desarrollo local y reducción de costos y mayor calidad en las inversiones del Estado
- Crear un Sistema de Gestión por Resultados que permita focalizar el accionar del gobierno
- En particular, propiciará –entre otras instancias– la instalación de procesos de concertación que permitan alcanzar: un pacto social y un pacto fiscal

Fuente: Programa de Gobierno 2014-2018, Partido Nacional de Honduras.

Principales indicadores de Honduras

Población (2013) 8.6 millones

Urbana 4.5 millones

Rural 4.1 millones

Población menor de 18 años (2013): 40.7% = 3.5 millones

Población menor de 6 años (2013): 17.4% = 1.5 millones

Población en pobreza : 66.5% = 5.6 millones

Población en extrema pobreza: 46% = 4.2 millones

La desnutrición crónica afecta con mayor intensidad a los niños del área rural (32%) con respecto a los del área urbana (14%)

El 99.5% promedio de los hogares del primer quintil socio-económico no tienen ningún tipo de seguro de salud que los cubra.

El 92.2% de las personas que no tienen ningún nivel de educación formal, no están cubiertos por ningún tipo de seguro de salud

Las familias del primer quintil gastan el 12.1% de sus ingresos en salud mientras que las familias del quinto quintil solo gastan el 3.6% de sus ingresos

El analfabetismo es de 14.6%

En educación media (2010) se quedan sin asistir 434,856 estudiantes potenciales de 16 a 18 años

En educación superior (2010) se quedan sin asistir 841,168 jóvenes de 19 a 24 años

La cobertura urbana de la educación media es tres veces mayor a la del área rural; y ocho veces y media en la educación superior

El problema de empleo (desempleo abierto y subempleo) afecta al 50% de la población económicamente activa (PEA) = 1.5 millones de habitantes

El 3.7% de las propiedades tienen un tamaño de 50 hectáreas o más y abarcan el 53.1% del total de la superficie

Unas 161 mil familias no tienen tierras y unas 116 mil familias solo poseen parcelas de tierra menores de una hectárea

Tasa de homicidios (2012): 85.5 por cada cien mil habitantes

Tasa de homicidios (2013): 83.0 por cada cien mil habitantes

Índice de Desarrollo Humano (2011): 0.97, es decir el puesto 120 de 187 países

Coefficiente Gini (2011): 0.58, solo superado por Colombia y Haití

Producto Interno Bruto (2013): L384,763 millones (US\$19,691 millones)

Producto Interno Bruto (2014): L413,620 millones (US\$20,127 millones)

Producto Interno Bruto per cápita (2013): US\$2,290

Costo de la canasta básica (US\$/mes/hogar)(2011): área rural = US\$76; área urbana = US\$144

Recaudación tributaria (2013): 14.3% del PIB