

# CRISIS EN LA DECADA DEL 80 Y REESTRUCTURACION DE LA ECONOMIA

Miguel Angel Funes

## INTRODUCCION

La crisis económica y social en la década de los años ochenta ha marcado de manera definitiva y profunda todo el desarrollo de la sociedad hondureña actual. Por eso, el estudio de las diferentes manifestaciones de esa crisis, el análisis de sus raíces, de sus causas y sus efectos, es fundamental para entender la Honduras de los años noventa.

El trabajo que hoy publicamos, escrito por el conocido economista e investigador social Miguel Angel Funes, ayuda a comprender qué fue lo que pasó en la década anterior y, por lo tanto, qué es lo que puede pasar en los años que se avecinan.

Para contribuir a un mejor conocimiento de nuestra realidad nacional, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) ha decidido publicar este documento de análisis, confiando en que será de mucha utilidad para nuestros lectores y, especialmente, para todos aquellos interesados en desentrañar las causas profundas e inmediatas de la grave crisis por la que atraviesa la sociedad hondureña actual.

CENTRO DE DOCUMENTACION DE  
HONDURAS





# *CRISIS EN LA DECADA DEL 80 Y REESTRUCTURACION DE LA ECONOMIA*

**Miguel Angel Funes**

## *OBJETIVOS*

1. Mostrar los antecedentes de origen interno o externo de la política económica hondureña, que durante más de diez años dieron vida a una mayor articulación con el capital transnacional y para inicios del año 90 conforman el matiz definitivo, de lo que se llama el modelo liberal-monetarista.

2. Mostrar la naturaleza del modelo económico neoliberal, ahora en vigencia, cuyo propósito es internacionalizar la economía, logrando con las devaluaciones monetarias abaratar las mercancías de exportación, y con ellas, volver a la fuerza de trabajo competitiva a nivel internacional; medidas que el Gobierno las considera necesarias para adquirir credibilidad con los bancos extranjeros y también para pagar la deuda externa.

El modelo le asigna al Estado, un nuevo rol, menos participativo en el desarrollo económico, al tiempo que, el sector privado adquiere, un

papel más beligerante, en un ámbito de mercado libre.

3. Evidenciar el activo papel que toman en la configuración del nuevo modelo económico las agencias financieras internacionales, tales como la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

## *EL ENTORNO PREVIO A LOS AÑOS 80*

1. Hay evidencias de diferentes manifestaciones de crisis en el mundo, éstas se reflejan al interior de los países pobres y dependientes como el nuestro.

Entre esas manifestaciones, se observan las siguientes:

- a. El incremento de los precios de petróleo.
- b. La inestabilidad de las principales monedas del mundo capitalista.
- c. La recesión de los años 1974-1976

dá; y, la reducción de los programas sociales.

2. A nivel centroamericano, la crisis se matiza con diferentes manifestaciones económicas y políticas: relaciones tirantes entre los Estados, con la participación de EEUU en el conflicto; procesos militares, con el lineamiento de la "seguridad nacional" norteamericana; fugas masivas de capitales; alejamiento de la inversión extranjera; pérdidas en las relaciones comerciales con los países industrializados; y, la dosificación del crédito externo.

## ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA ECONOMICA HONDUREÑA

1. Emerge el país a los años 80, con una crisis que manifiesta enormes desequilibrios fiscales y de balanza de pagos; un problema agrario pendiente de resolver; desempleo y subempleo elevado; graves problemas sociales; y, una crisis moral, con manifestaciones de escándalos diarios.

2. La crisis económica y política, dio lugar para que la soberanía del país, sufriera con la presencia de tropas norteamericanas y grupos armados irregulares; al mismo tiempo, que la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), organismo del gobierno norteamericano, fue tomando posiciones en las diferentes instancias gubernamentales, asesorando, financiando o dirigiendo diversos programas.

3. Tres documentos, con la misma inspiración, marcan la pauta de lo que será la política económica en este período, a saber:

- El calificado como "Reaganomics", es todo un paquete de iniciativas del gobierno norteamericano, contentivas de recomendaciones para una nueva política para el gobierno hondureño, que se instalaría a partir del año 1982.

El documento hace referencia a la asistencia económica que el gobierno americano puede ofrecer en el marco de la ICC, al mismo tiempo que advierte la necesidad de mantener relación cercana con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Se recomienda asimismo, reducir las funciones del Estado, traspasar al sector privado o cancelar aquellas actividades no productivas, revalorar los programas sociales, con el propósito de disminuirlos, para darle prioridad a las actividades productivas.

El paquete de sugerencias, comprendía la titulación de tierras, la eliminación del control de



precios, incentivos fiscales a las compañías minera y bananeras; todas las recomendaciones, bajo el criterio de afianzar una economía de libre mercado y estímulo a la inversión extranjera.

- El segundo documento es del COHEP, destacándose además de las recomendaciones de política económica, la invitación a un diálogo con todos los sectores, para llegar a acuerdos, fijar prioridades, objetivos claves y definidos, todo para conservar las instituciones democráticas, desde su punto de vista.
- El tercer documento, es el "memorandum Facussé", con ideas parecidas al del "Reaganomics", pero con la temática central de "vender a Honduras" para hacerla atractiva a la inversión extranjera y lograr credibilidad externa. Advertía, sin embargo, el inconveniente de la devaluación de la moneda.

## PERSISTEN LAS VIEJAS PREMISAS

1. Como en los últimos treinta años, se habían dado alzas o bajas en la economía, se consideraba que la crisis en los años 80, era un

fenómeno muy temporal, por lo que se resolvería cuando los países desarrollados adquirieran mayor dinámica en sus economías, el enfoque de política, fue entonces de muy corto plazo. Pasaron de esa manera los años, administrando la crisis.

2. Dada la concepción anterior, la solución a los problemas económicos, había que buscarlos exclusivamente equilibrando el presupuesto del Estado o la balanza de pagos; había que pagar la deuda externa. Como antes, quedaron al margen el desempleo, la inequitativa distribución del ingreso y la atención a los problemas sociales.

3. Se estimaba que la posición geográfica estratégica del país, daba una situación privilegiada en las relaciones con EEUU, de manera que permitiría un flujo masivo de recursos de divisas, cuando los desequilibrios políticos en la región ocurrieran.

4. Se conserva el modelo de sustitución de importaciones, por el cual el Estado ofrece prebendas y protección a las empresas industriales, muchas de ellas, no competitivas.

5. Persiste la idea de que el crecimiento económico solo puede conseguirse, si fluye al interior el capital extranjero, en sus diferentes manifestaciones, por lo cual, hay que otorgarle a éste toda clase de privilegios. Esta postura, permitió el uso indiscriminado del crédito externo.

6. Se estimó que el problema agrario, si existía, era un problema estrictamente de rendimiento o productividad.

## LA POLITICA ECONOMICA:

### FRUTO DE LA VISION DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

1. La AID tuvo participación frecuente en la formulación de las estrategias para la reestructuración del modelo económico.

2. La estrategia se fundamenta en:

- Libre funcionamiento del mercado
- Liberación de espacios para la inversión extranjera
- Política cambiaria, instrumento para fomentar las exportaciones
- Competitividad de las empresas nacionales con los productos importados del extranjero
- Eliminación de las regulaciones del Estado

Condición necesaria de la estrategia, es el

saneamiento de la economía, que se logra por la eliminación de los déficit, fiscal y de balanza de pagos.

3. Dos momentos en la estrategia:

- El programa de estabilización hasta el año 1984, recomienda sanear la economía; solventando el desequilibrio fiscal y de balanza de pagos; el establecimiento de controles crediticios y otras medidas para lograr el crecimiento económico; en el marco del acuerdo con el Fondo Monetario (FMI).
- El programa de ajuste estructural, a partir del año 1985, contiene elementos de largo plazo; la condicionalidad expresa del saneamiento de la economía; la privatización de la economía del sector público; gradualidad en materia de control de cambios; privatización de las empresas del Estado y orientación de la producción a la exportación.

## LA ECONOMIA DE LA DECADA DEL 80 Y SUS PROBLEMAS ENDEMICOS

1. Durante los años del 80, la economía se desenvolvió en un proceso de crisis, hubo en consecuencia, estancamiento en la producción, y aunque estas cifras al final fueron positivas, siempre corrieron a menor ritmo del crecimiento de la población, sin alcanzar los índices logrados el año 1979.

2. El descuido en la producción agrícola, nuevamente se manifiesta; las estructuras de la tenencia de la tierra se conservan idénticas, como siempre, no hay estímulo crediticio o de asistencia técnica, al mediano y pequeño productor; en consecuencia se observan: insuficiencias en la producción de alimentos, migración masiva de población del campo a la ciudad, nivel de ingreso precario, además de otros índices sociales deprimidos.

3. También la producción industrial se deterioró, por escasez de divisas, por el clima político de la región, restricción de los créditos, y en general por la situación de crisis que alertaba toda iniciativa de inversión.

Por otra parte, se fueron dando condiciones en las que era más importante especular en la compra y venta de dólares, que invertir en cuestiones productivas. No está demás decir, que se ha calificado a la industria nacional, como ineficiente, incapaz de competir siquiera a nivel de Centro América.

d. La reorientación de la economía norteamericana hacia el Pacífico y a nuevas industrias de avanzada (electrónica y aeroespacial) y, a otros países donde la mano de obra es más barata.

e. Cuestionamiento de las teorías, entonces de moda, del mundo capitalista, en virtud de las cuales el Estado asumía un papel protagónico en la economía, de allí que ahora, el Estado debe asumir un papel discreto en el sistema, para permitir que la empresa privada sea el motor del crecimiento, libre de las regulaciones de aquél.

f. Los empresarios, los académicos, los políticos y religiosos se aglutinan alrededor de las nuevas concepciones doctrinarias, y el neoliberalismo se convierte en una realidad.

2. En América Latina, sorprendidos por los resultados que lograban los países productores de petróleo, se fortalecen diferentes formas de cooperación interestatal, por lo cual surgen organismos tales como SELA (Secretaría de Asuntos Económicos Latinoamericanos), OLADE (Organización Latinoamericana de Energía), UPEB (Unión de Países Exportadores de Banano), etc. Aparecen también, en el cono Sur del Continente Americano, los primeros ensayos con el modelo "neoliberal-monetarista".

3. En Centroamérica, se frustra el nuevo proyecto de la Comunidad Económica y Social Centroamericana (CESCA), en tanto que no hay voluntad política para tal propósito, aun se considera fresco el conflicto político militar entre Honduras y El Salvador; hay también poco interés en comprometerse a nivel regional, en las reformas de tipo social, transformación agraria y menos en la regulación o control de la inversión extranjera.

4. El 19 de julio de 1979, triunfa la Revolución Sandinista; por lo que, el Gobierno Norteamericano, que ve en ese proyecto un peligro a su seguridad nacional, inspira y financia acciones para aislar a Nicaragua, con lo cual genera conflictos regionales.

## HONDURAS: PREVIO A LOS AÑOS 80

1. Nuestro país se inserta al mundo capitalista, con la participación de compañías extranjeras mineras y agroexportadoras, las que originalmente se mostraron como verdaderos enclaves, aunque con el tiempo, se hacían presente en todas las ramas económicas, articulándose al sistema productivo.

2. Otro aspecto que caracteriza la economía, es

la persistencia de una situación agraria, que a pesar del desarrollo capitalista que paulatinamente se manifiesta en los últimos treinta años; conserva la raíz del atraso, el binomio latifundio-minifundio. Esa característica, genera subempleo de recursos, capacidad de compra muy limitada y una inapropiada distribución de la riqueza y el ingreso.

3. Además, la economía nacional depende ampliamente del resultado de sus relaciones comerciales o financieras con el mundo, en particular el de los países industrializados como Estados Unidos; de hecho con éste, nos encontramos íntimamente ligados, dado el origen de las principales transnacionales bananeras y porque políticamente se le considera a Honduras, como el patio trasero de ese país.

4. En el cultivo de esas relaciones económicas internacionales, se abren las puertas para vender fuera del país, productos tales como: banano, café, madera, camarones y langostas, minerales, azúcar, algodón, y tantos otros renglones, siendo los más importantes, los dos primeros. Con la venta de tales productos, se adquiere moneda extranjera (o divisas), para acudir de nuevo al extranjero a la compra de materias primas, maquinaria y equipos, medicinas, tecnología, artículos suntuarios o de lujo, etc. Si las relaciones se interfieren, suben los precios de compra o bajan los de venta, como es habitual, la economía nacional sufre severas caídas.

La disponibilidad de moneda extranjera (divisas) se vuelve cada día más dramática, por la demanda creciente de insumos importados para mantener la producción del país y atender el servicio de la deuda externa.

5. A principios de los años 70, se advierten en Honduras, los problemas económicos y sociales, citando entre ellos, los amplios sectores de pobreza y la concentración de la riqueza en pocas familias; el analfabetismo, la desnutrición, la migración del campo a la ciudad, el atraso de la agricultura, la industria incipiente y poco competitiva, en fin, el atraso general.

6. El Estado formula el plan de desarrollo (1974-1978), cuyo eje fundamental es la reforma agraria y forestal. Tiene tal estrategia, visión nacionalista y concibe el proceso en un sentido amplio e integral. El Estado entonces, adquiere un rol especial, le dedica especial atención a construir infraestructura, y por otra parte, ofrece especial protección a la industria, crea finalmente nuevas empresas públicas o mixtas.

7. Los problemas que oponen al plan los sectores conservadores, aliados con las empresas transnacionales, frustran la estrategia para el desa-

rollo del país. Los gobernantes que asumen la dirección del Estado a partir del año 1976, desnaturalizan el proceso original, no habrá a partir de entonces, reforma agraria, poco a poco se entregarán los recursos forestales a los antiguos madereros; la corrupción es manifiesta, por ello las quiebras de empresas o instituciones del Estado, las deudas multimillonarias deberá soportarlas el pueblo desde entonces.

8. Al final de los años 70, los problemas sociales seguirán vigentes a pesar de que con los grandes flujos de crédito externo, la economía creció notablemente. La deuda externa en consecuencia, al final de la década era un problema grave.

## EL CONTEXTO ECONOMICO Y SOCIAL EN LOS AÑOS 80

### A. LA ESTRATEGIA A NIVEL INTERNACIONAL

1. La crisis y recesión internacional en el mundo capitalista, es evidente de nuevo en el período 1980-1982, ella va a dar lugar a la definición de una nueva estrategia a nivel del sistema.

2. En el caso de Estados Unidos, su estrategia económica la condiciona a los principios siguientes:

- Promoción de la seguridad norteamericana
- Mayor ponderación del mercado y su libre funcionamiento, esto como garantía de eficiencia del sistema económico internacional
- Mayor énfasis al sector privado; necesario para crear un clima favorable a la inversión, al movimiento de capitales y para favorecer la libre circulación de mercancías, en subsidios o elementos que distorsionen el comercio
- La necesidad de reducir la vulnerabilidad respecto al petróleo
- La necesidad de poner la casa en orden, válido para los países desarrollados y subdesarrollados.

3. Más tarde, se reúne el "Consejo de las Américas", organismo que lo integran más de 200 empresas norteamericanas (Las principales), allí se propuso lo siguiente:

- Apoyo a la economía de mercado y la empresa privada
- Incrementar el comercio con el hemisferio occidental
- Reforzar la seguridad de los países de la

región por separado

- Programas de asistencia para América Latina y el Caribe

4. Con los lineamientos que se observan antes, surge la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC); el plan lo lanza el Presidente Norteamericano Ronald Reagan, poco tiempo después del triunfo de la revolución sandinista, en un intento, según él, de "redescubrir y revalorizar" el área caribeña, a la califica su tercer frontera.

El plan de la ICC establece condiciones de tipo político-económico para favorecer los intereses norteamericanos, en el área del comercio y las inversiones. Contempla asimismo, las concesiones comerciales que ofrece EEUU a los productos originarios de Centroamérica y el Caribe, los alicientes para ampliar la inversión privada norteamericana y el aumento de la ayuda económica (ésta última se canalizaría de preferencia por el sector privado).

### B. LOS PROBLEMAS REGIONALES

1. Los países latinoamericanos, presas de la crisis y la recesión, experimentan lo que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), llama "la década perdida", al decir de tal institución, en éste período se observan los fenómenos siguientes:

- Pérdida de dinamismo económico. Por caída de los precios de exportación; crisis en los programas de integración económica, dada la inestabilidad cambiaria, la escasez de divisas y la reducción del ingreso real; caída de la producción industrial y de la inversión pública.
- Reiterados desequilibrios macroeconómicos, estimulados principalmente por el servicio de la deuda externa, que genera consecuencias en las finanzas del Estado y en la balanza de pagos; al mismo tiempo, una política económica que da énfasis a los problemas de corto plazo.
- La naturaleza regresiva de los "programas de reestructuración", mismos que implican los problemas siguientes: elevado costo social sobre los trabajadores y estratos de ingreso medio; por otra parte, la población creció y la economía estuvo estancada, hubo en consecuencia desborde de desempleo, disminución del salario real, aumento de la economía informal; participación de las madres en la producción, debilitándose con ello, la unidad familiar; la migración masiva de población hacia EEUU y Cana-

4. Persistieron los problemas fiscales, a pesar de los intentos por reducir el déficit. Coexistieron, los problemas administrativos, las concesiones fiscales a la actividad productiva, el contrabando y la corrupción en general; a esos elementos se agregan, los gastos militares, la nutrida burocracia y el servicio de la deuda.
5. También creció la brecha de balanza de pagos, como resultado de la irregularidad de los precios de los renglones de exportación; pero principalmente por el crecimiento de la deuda, las remesas de utilidades del capital extranjero y las fugas de capital que se manifestaron.
6. En el ámbito referido, las condiciones sociales se descuidaron totalmente, de modo que los índices demostraban dramatismo, ya en materia de salud, educación, nutrición o vivienda; fue asimismo alentado el fenómeno anterior por el desempleo o subempleo y la caída drástica del ingreso real de las familias.
7. A fines de la década habían déficit alimenticios, una enorme deuda social, aparte de la deuda externa; la incertidumbre y el desencanto eran evidentes, la inflación se aceleraba a mediados del año 1989; los atrasos en el pago de la deuda se manifestaron, y con la mora, las puertas del crédito externo se le cerraron al país, situación que fue agravada por problemas políticos, nacionales e internacionales.

## EL ORDENAMIENTO

### ESTRUCTURAL DE LA ECONOMIA

Decreto No. 18-90, contenido de la "Ley de Ordenamiento Estructural de la Economía" y demás disposiciones, plantean lo siguiente:

#### a. Objetivos:

- Vigorizar la economía nacional, aumentando la producción y la productividad.
- Reordenar las finanzas del Estado, a fin de reducir el déficit fiscal.
- Reducir la brecha de balanza de pagos, generando un flujo positivo de recursos financieros; incentivando la eficiencia y competitividad de nuestra producción para sustituir importaciones y generar exportaciones.
- Recuperar la credibilidad con los organismos financieros internacionales.

#### b. Medidas:

#### — De tipo fiscal:

Reducir el gasto presupuestario mediante recortes en los diferentes programas. En el área de ingresos: eliminar exoneraciones y franquicias aduaneras; incremento de los impuestos sobre ventas, a la producción y consumo; y, reformas al impuesto sobre la renta, gravámenes arancelarios, etc.

#### — De tipo cambiario:

Al aumentarse la base de la valoración aduanera, indirectamente se definió un nuevo tipo de cambio, a una relación 4.1 lempiras por dólar. Esta medida se modificó después a 4.2 lempiras por dólar en el mercado interbancario. Después se autoriza la coexistencia del mercado libre y últimamente a un nivel de 5.50 lempiras por dólar.

#### — Para desregular la economía:

Reducir la lista de artículos que estarán sujetos al control de precios; ajustar la política tarifaria de las empresas públicas a criterios técnicos de eficiencia; modificar la estructura de precios de los combustibles, conforme las variaciones de los precios internacionales; modificar el sistema de fijación de precios mínimos de garantía de los productos agrícolas; reducir la excesiva regulación del Banco Central en la intermediación del crédito, etc.

#### — Privatización:

De las empresas de CONADI y COHDEFOR; de los servicios de diferentes empresas públicas; de empresas tales como CETTNA, EDUCREDITO, CDI, IHMA, BANADESA, etc.

#### — Programas Sociales:

Identificando a los sectores más pobres de la población, promover y financiar programas que favorezcan el empleo temporal y satisfagan algunas de las necesidades básicas.

## EFFECTOS DE LAS MEDIDAS ECONOMICAS

A juicio de la "Plataforma de Lucha para la Democratización de Honduras" los efectos de las medidas impuestas por el Gobierno, son entre otras las siguientes:

#### — En los Precios:

Incremento general y frecuente de precios, porque concurren las medidas siguientes:

aumento del impuesto sobre ventas, devaluación de la moneda, aumento reiterado en el precio de los combustibles, elevación de la tasa de interés y derogación de las franquicias aduaneras.

— **En el Ingreso de las personas y en su distribución:**

Deterioro general del ingreso de las personas, especialmente el de los asalariados; con este proceso se ha deprimido la capacidad de compra, tanto que, un elevado margen de población no alcanza a cubrir las necesidades mínimas.

Al tiempo en que se genera el empobrecimiento de la mayoría poblacional, hay un mayor enriquecimiento de las personas que se dedican a la exportación y a la especulación con la compra-venta de divisas.

— **En el empleo:**

Dada la elevación de los costos de producción en la pequeña y mediana empresa que orientan su producción al mercado interno, ocurre la precipitada decadencia de ese sector; sin perjuicio que desde antes, ya carecía de capacidad para competir con la alta tecnología y el poder de las transnacionales y solo lograba conservarse por la protección arancelaria, que por años se mantuvo vigente. En la medida que salga del mercado tal sector de la economía, el desempleo abundará.

— **En la Producción:**

Sólo será factible que mejore la producción, si los únicos que tienen la capacidad para ahora e invertir, como son los exportadores, orientan sus ganancias a ese propósito.

La otra vía para que aumente la producción, dependerá de si los beneficios y otras consideraciones son atractivas al inversionista extranjero.

— **En el ámbito social:**

Además del deterioro en el ingreso y la ocupación, los diferentes programas sociales han sufrido mengua, por ello el nivel de vida ha retrocedido a condiciones inferiores a las observadas en 1976, sin que éste haya sido el mejor.

— **En el aspecto político:**

Medidas como la "privatización" de las funciones que el Estado ejecuta, tienen

múltiples propósitos, porque de una parte, se trasladan a los grupos más poderosos del sector privado, o al capital foráneo, empresas que son altamente rentables (Ejemplo, las cementeras y madereras), configurando con ello a una plutocracia que ejerce mayor control sobre la economía y la política del país. Más por otra parte, con la privatización, se desarticulan a los sindicatos.

Finalmente, hay empresas como las de servicio público, que al privatizarse, total o parcialmente, dan paso a que los precios de los mismos se elevan, dañando a amplios sectores poblacionales, que pierden acceso a los mismos.

— **En el aspecto financiero:**

No hay posibilidad de que el gobierno logre equilibrar el presupuesto, menos aún la balanza de pagos. La devaluación constante del lempira, agravará ese tipo de problemas.

## ¿CUAL SERA EL FUTURO DE LA NACION?

1. Ni con el patrón de la economía tradicional podía esperarse el desarrollo económico, menos aún con la aplicación de la llamada "Ley de Ordenamiento Estructural de la economía", comúnmente denominado "paquetazo" por la población.

2. Predominará, como fruto del "paquetazo", una mayor concentración de los ingresos y los recursos; un proceso de entrega de estos al capitalista foráneo; la pérdida absoluta de la capacidad para tomar decisiones en los aspectos estratégicos de la nación; la incapacidad para atender las necesidades de la población, que le permita mejorar su nivel de vida; el deterioro frecuente de la moneda, y con ella, el incremento de precios y el deterioro del ingreso; probable salida del mercado de infinidad de empresas pequeñas y medianas.

3. Tendrán éxito financiero las transnacionales y los exportadores en general; pero van a multiplicarse las casas de lata y cartón y abundarán los mendigos en las ciudades y el campo.

4. Cuando la miseria sea general, solo podrán gobernar con el garrote y la represión generalizada, aplicando de nuevo la política de "seguridad nacional" y eliminando la democracia.