

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**MAESTRÍA EN ESTADO Y POLITICAS PÚBLICAS**



**TESIS**

**EL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA EN HONDURAS EN EL PERÍODO  
2009 – 2019; NUEVAS MIRADAS DESDE DE LA POLÍTICA FISCAL**

**ELABORADO POR**

**ISMAEL ISMAEL ZEPEDA GALO**

**TEGUCIGALPA, HONDURAS**

**2022**

**DR. FRANCISCO JOSÉ HERRERA ALVARADO**

**RECTOR**

**DRA. JESSICA PATRICIA SÁNCHEZ MEDINA**

**SECRETARÍA GENERAL**

**DR. ARMANDO EUCEDA**

**DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADOS**

**MSC. MARIA JOSE IRIAS ESCHER**

**COORDINADORA GENERAL DE POSGRADO FACULTAD DE CIENCIAS  
SOCIALES**

**DRA. YOLANDA D. ALVARENGA**

**COORDINADORA DE LA MAESTRÍA EN ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

## **AGRADECIMIENTOS**

Al Dios ser supremo, omnipotente, omnipresente y omnisciente; creador del cielo y la tierra, de los seres vivos, agradecerle por darme la vida, fuerza y valentía para finalizar este proyecto académico

A mi familia por su apoyo brindado en el transcurso de mi vida, y creer en mis aptitudes y actitudes en la carrera intelectual de mayores titulaciones.

A mis compañeros de trabajo, desde el coordinador hasta quien nos apoya en el aseo de la oficina, dentro de ellos, se encuentra también mis asesores; Dr. Mauricio Díaz Burdett y el Dr. Rodulio Perdomo, por brindarme su apoyo, conocimientos, y comunicar sus experiencias en el tema de la deuda pública de nuestro país.

Compañeros y compañeras de maestría que compartimos clases, sapiencias y relaciones de amistad académica para sobrellevar horas de estudio, al igual que los catedráticos como a la coordinadora.

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	4
1.1 Antecedentes y enunciado del problema de investigación.....	4
1.2 Formulación del problema de investigación.....	6
1.3 Objetivos de la investigación.....	6
1.3.1 Objetivo general.....	6
1.3.2 Objetivos específicos.....	6
1.4 Preguntas de investigación .....	7
1.5 Justificación y delimitación del problema de investigación.....	7
CAPITULO II: FUNDAMENTOS TEÓRICOS .....	9
2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN .....	9
2.2 BASES TEÓRICAS .....	14
2.2.1 Política Fiscal como instrumento económico para desarrollo .....	15
2.2.2 Introducción a la hacienda pública como operativa de la Política Fiscal	16
2.2.3 Sector Público; gasto, ingreso y la deuda pública .....	18
2.2.4 Servicio de Deuda. ....	22
2.2.5 Análisis por el Referencial para la política de endeudamiento público..	23
2.3 MARCO LEGAL .....	24
2.4 MARCO CONCEPTUAL .....	26
CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....	37
3.1 Enfoque de la investigación .....	37
3.2 Alcance de la investigación cuantitativa .....	38
3.3 Diseño de investigación .....	38
3.4 Descripción de fuentes y técnicas de recolección de datos .....	38
3.5 Hipótesis.....	38
3.6 Operacionalización de las variables .....	39
CAPITULO IV: DESARROLLO Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	42
4.1 Saldo de la deuda pública con respecto al PIB nominal.....	45
4.2 Saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes.....	48
4.3 Saldo de la deuda pública en relación con las exportaciones de bienes y servicios.....	50
4.4 Servicio de deuda pública con respecto a las exportaciones .....	53

4.5 Servicio de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios .....	55
4.6 Intereses deuda pública con respecto al PIB nominal .....	57
4.7 Intereses deuda pública con respecto a los ingresos corrientes .....	59
4.8 Nuevas miradas del servicio de la deuda desde la perspectiva de la política fiscal.....	60
CONCLUSIONES .....	67
RECOMENDACIONES.....	70
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA .....	71
ANEXOS .....	74

## LISTA DE TABLAS

GRÁFICO 1. Indicador de Solvencia 1 .....	46
GRÁFICO 2. Indicador de Solvencia 2 .....	48
GRÁFICO 3. Indicador de Solvencia 3 .....	51
TABLA 1. Indicador de Liquidez 1 .....	53
TABLA 2. Indicador de Liquidez 2 .....	566
TABLA 3. Indicador de Intereses .....	57
TABLA 4. Representación de los Intereses con el servicio de la deuda.....	58
GRÁFICO 4. Indicador de Intereses.....	59
TABLA 5. Servicio de Deuda - Presupuesto A C .....	63
GRÁFICO 5. Hogares por Nivel de Pobreza Período 2009- 2019 .....	64
TABLA 6. Servicio de Deuda - Nueva deuda aprobada .....	65

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>AC</b>	Administración Central
<b>BCH</b>	Banco Central de Honduras
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FOSDEH</b>	Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras
<b>ICEFI</b>	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
<b>INTOSAI</b>	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadísticas
<b>MSD</b>	Marco de Sostenibilidad de la Deuda
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PPME</b>	Países Pobres Muy Endeudados
<b>SEFIN</b>	Secretaría de Finanzas

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se centra en el servicio de la deuda y la deuda pública de Honduras a través de la relación con el Marco de Sostenibilidad de la Deuda para el período 2009-2019 con énfasis en política fiscal. En primer lugar y de contexto es abordada a través de los indicadores de sostenibilidad; liquidez y solvencia, al igual que las relaciones de los intereses pagados para caracterizar de manera general la situación del endeudamiento público en el país.

El endeudamiento público desemboca en el pago *año con año* en intereses y capital de los montos de estos créditos (incluido las comisiones de esos préstamos), pago que se le denomina Servicio de la Deuda Pública registrado en el Presupuesto General de la República como un egreso, para el año 2018 más de L 34,000 millones y en el 2019 de L 35,513 millones aprobados, siendo la principal línea presupuestaria de la Administración Central.

Lo que se pretende definir a través de los indicadores generalmente utilizados en el Marco de Sostenibilidad de la Deuda, es cual es la situación de la deuda pública, sobre su viabilidad, vulnerabilidad y sostenibilidad por medio del servicio de la deuda en el mediano y largo plazo desde la política fiscal, debido que la deuda pública es una herramienta de política económica que se usa como instrumento financiero para ampliar la disponibilidad de los recursos necesarios para el gasto social, cuando los ingresos fiscales son insuficientes para cubrir lo programado en los planes de gobierno. Por lo que en el primer capítulo se realiza el planteamiento del problema de investigación.

Para expresar dicha sostenibilidad se exponen los indicadores de la carga de la deuda con umbrales indicativos, **de liquidez**; i) Servicio de la deuda pública con respecto a las exportaciones y, ii) Servicio de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios, **los de solvencia**; i) Saldo de la deuda pública con respecto al PIB, ii) Saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes y, iii) Saldo de la deuda pública en relación con las exportaciones de bienes y servicios. Sumado a la visión del pago de intereses; i) Intereses de la deuda pública con respecto al PIB y, ii) los Intereses de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes.

Reflejando cuando el indicador supera o se mantiene al límite del umbral, expone el riesgo que corre el país de experimentar algún tipo de problemas de deuda, sea **1. Bajo:** los indicadores se encuentran muy por debajo de los umbrales, **2. Moderado:** los indicadores están por debajo de los umbrales en la situación hipotética de base, sin proyección de incremento, **3. Alto:** la situación hipotética de base y las pruebas de tensión indican un incumplimiento prolongado de los umbrales de la deuda o del servicio de la deuda, pero el país no experimenta por el momento dificultades para realizar los reembolsos, y **4. Sobreendeudamiento:** el país ya experimenta dificultades de reembolso.

Para Honduras a pesar de que en los años finales del estudio supera los umbrales, no presenta dificultades de reembolso y/o desembolsos bajo estas metodologías, sin embargo, muestra otras complejidades de recursos públicos.

Honduras en el indicador de la deuda pública con respecto al PIB desde el año 2013 supera el 40% y relación deuda pública con respecto a los ingresos corrientes alcanzó para el año final del estudio 262.3% (año 2019; siendo el umbral de 250%).

El indicador de deuda pública con respecto a las exportaciones de bienes y servicios del 20% en el período de estudio desde el año 2013 se rebasó el parámetro. Al año 2019 casi se duplica este indicador, llegó a 39.8%.

El servicio de la deuda con respecto a los ingresos tributarios o corrientes representa una cantidad significativa de los recursos nacionales. Para el año 2019, finalización del período de estudio superó el umbral del 35%, tanto con los ingresos corrientes y los ingresos tributarios en un 37.1% dicho indicador.

Por último, es necesario abordar las nuevas miradas del servicio de la deuda desde la perspectiva de la política fiscal, el servicio de la deuda público es un aspecto fundamental para considerar, dicho egreso presupuestario es la medida en que se exige el cumplimiento de los préstamos nacionales e internacionales, en pocas palabras en qué medida se respetan los derechos de los acreedores, los

procedimientos, el capital, intereses, comisiones, etc. Sin embargo, para el país se ha convertido en una carga en el Presupuesto General de la República.

Para el último año de estudio la representación del servicio de la deuda con respecto al presupuesto de la Administración Central llega dicha relación a 25.3%, en una redacción sencilla; un cuarto (1/4) del presupuesto de egresos se proyecta en el pago de la deuda pública, y ya un servicio de la deuda ejecutada un 26.2% del presupuesto aprobado en el año 2019.

Limitando no sólo los ingresos y gastos del Estado, sino de igual manera el margen de utilización en las funciones de mejorar las condiciones de las mayorías.

## **CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### ***1.1 Antecedentes y enunciado del problema de investigación***

Según los informes de la Dirección General de Crédito Público en la Secretaría de Finanzas la deuda pública de Honduras al finalizar el año 2017 ronda el 47.8% con respecto al Producto Interno Bruto - PIB (porcentaje que muestra la relación o ratio estándar entre la deuda y lo producido en un país, así tener el conocimiento mínimo sobre la situación de la deuda pública) lo que significa en valores absolutos alrededor de US\$ 10,928.0 millones, al siguiente año, el año 2018 ascendió a US\$ 11,474.7 y para el 2019 cerró con US\$ 12,149.0 representando un 48.4% con respecto al PIB (SEFIN, 2020).

El ritmo acelerado de crecimiento ha alcanzado un alto nivel de endeudamiento público, niveles que tienden agravar la situación económica y social del país por diversos efectos adversos de cumplimiento a dicha deuda.

Un ejemplo de los perjuicios en altos niveles de endeudamiento y que vuelve crítica la situación del país es la necesidad de obtener mayores recursos fiscales para honrar la deuda, estos a través de los ingresos tributarios (impuestos) y no tributarios (venta y prestación de bienes y servicios), o ingresos de las instancias descentralizadas (empresas públicas, por ejemplo), sean nuevos o modificaciones de los existentes, en algunos casos más endeudamiento para “jinetear” la deuda (pagar deuda con deuda), poseyendo así, una presión tributaria (ingresos corrientes de la Administración Central con respecto al PIB) que asciende a 18.5% del PIB al finalizar el año 2017, de las más altas de Centro América según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI, 2018).

El “jineteo” de la deuda o la “gimnasia financiera” es un comportamiento financiero: nace en Argentina, siendo práctica con la cual a través de los avances cubrimos necesidades inmediatas de liquidez para pago de otras deudas.

Los niveles de endeudamiento público ejercen una mayor carga tributaria para hacerle frente a los empréstitos, o siendo así desplazan una mejor calidad de vida

de los hogares por la calidad del gasto público, sobre todo a los pobres y una clase media deteriorada debido que la necesidad de recursos para hacerle frente es a través de modificaciones de ingresos; reformas fiscales (no a través del gasto público en la mayoría de las ocasiones). Dichos impuestos desplazan el poder adquisitivo, porque los impuestos indirectos (que castigan la demanda; el consumo) que significan la mayor recaudación tributaria en Honduras.

De esta manera acentúa en Honduras un sistema tributario regresivo; quitando más a los que menos tienen (con relación a sus ingresos), y favoreciendo al que más tiene, que pague menos, estructura que llega a 12.4% del PIB en impuestos indirectos y 6.1% del PIB en impuestos directos para el 2017 (ICEFI, 2018). Impuestos que van destinados a un gobierno que no da reciprocidad vía inversión pública y eficiencia en los servicios y bienes públicos.

Al final, el pago que se realiza en el pago de la deuda es el desembolso en los últimos años de mayor asignación que desplaza cualquier egreso del Estado; superando las Secretarías de Salud, Educación, Inversión Pública, Seguridad o Defensa, en fin, a todas, a pesar de que el Presupuesto General crece a un ritmo acelerado (Administración Central).

Es por ello, Honduras refleja una baja asignación presupuestaria en los servicios y bienes públicos, que están generando una complicación socioeconómica no atendiendo los niveles de pobreza (64.7% de la población a junio del año 2019 según el Instituto Nacional de Estadística -INE) y una merma en la productividad del país, por los factores de formación bruta de capital (FBK) por el lado público y la adsorción de liquidez bancaria por endeudamiento interno.

Por lo anterior, se define el problema de investigación, en conocer a través de los indicadores generalmente utilizados en el Marco de Sostenibilidad de la Deuda (MSD), cual es la situación de la deuda pública, sobre su viabilidad, vulnerabilidad y sostenibilidad por medio del servicio de la deuda en el mediano y largo plazo. Debido que la deuda pública es una herramienta de política económica, que se usa como instrumento financiero para ampliar la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para el gasto social necesario que los ingresos fiscales no pueden,

estos, cuando son insuficientes para cubrir lo programado en los planes de gobierno.

A pesar de las diferentes fuentes de información y por sus inconsistencias; Secretaría de Finanzas, Banco Central de Honduras, organismos oficiales regionales; Consejo Monetario Centroamericano, organismos nacionales independientes; Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), entre otros, se utiliza las cifras oficiales de la Secretaría de Finanzas (SEFIN), servicio de la deuda ejecutada en el período de estudio.

Por último, el peso del servicio de la deuda pública es un objeto de análisis de la política fiscal desde la representación del Presupuesto General de la República y las relaciones con los nuevos endeudamientos o perspectivas de obtener préstamos como ingresos corrientes.

### ***1.2 Formulación del problema de investigación***

¿Cuál es la representación del Servicio de la Deuda Pública en el sector público de Honduras en el período 2009-2019 desde la perspectiva de la política fiscal?

### ***1.3 Objetivos de la investigación***

#### ***1.3.1 Objetivo general***

Entender la representación del Servicio de la Deuda Pública en el sector público de Honduras en el período 2009 - 2019 desde la perspectiva de la política fiscal.

#### ***1.3.2 Objetivos específicos***

- a. Caracterizar el Servicio de la deuda pública y el comportamiento del endeudamiento público en Honduras del período 2009 - 2019.
- b. Comprender el Servicio de la deuda pública y su relación con la administración central desde la política fiscal en el período 2009-2019.

- c. Definir y aproximar el servicio de la deuda pública en la incidencia del sector público.

#### **1.4 Preguntas de investigación**

- a. ¿Cuál es la situación del Servicio de la deuda pública y el endeudamiento en el Estado de Honduras del período 2009-2019?
- b. ¿Cuál es la representación del Servicio de la deuda pública en el Estado de Honduras en la administración central del período 2009-2019?
- c. ¿Qué incidencia tiene Servicio de la deuda pública en el sector público en Honduras del período 2009-2019?

#### **1.5 Justificación y delimitación del problema de investigación**

**La conveniencia** del estudio contribuirá a poseer una aproximación sobre el estado del pago anual de la deuda pública en Honduras denominado Servicio de la Deuda en el Presupuesto General de la República (específicamente en la Administración Central), en los últimos diez (10) años (período comprendido del año 2009 al 2019) y la representación en el sector público, con repercusión a nivel nacional, medida a través de los indicadores estándares internacionales y otros análisis exploratorios. De igual manera resaltar la situación real del servicio de la deuda pública, ya que existe una dificultad sobre el manejo de los indicadores representativos en los análisis nacionales, también, resaltar el escenario de vulnerabilidad y sostenibilidad de la deuda pública del país a través del servicio de la deuda y la relación con el gasto e ingresos del Estado.

La justificación nace de igual manera del debate ¿Cuál es la representación del servicio la deuda pública de Honduras ante los ingresos tributarios, al gasto público, respuesta social del sector público a través del gasto, entre otras?, y sobre todo visualizar las repercusiones presupuestarias del nivel y del proceso del pago de la deuda en el país. Estudio con una **relevancia social** debido a que contribuirá a la sociedad hondureña, tomadores de decisión, academia, cooperación internacional,

empresa privada, sector financiero, banca comercial, y sector público en el tema del servicio de la deuda pública, ya que no es tomado en cuenta en la mayoría de los análisis de la Deuda Pública en Honduras tanto en informes oficiales, como de organismos independientes. Las **implicaciones prácticas** son para llenar el vacío sobre la situación del servicio de la deuda pública en el Estado de Honduras y en consecuencia colocar un instrumento para representar estándares de la política de endeudamiento del sector público, como el análisis de esta.

El tema de investigación y análisis del endeudamiento público como uno de los instrumentos de la política económica por su impacto en la economía y en la vida de sus ciudadanos, ha sido tema prioritario y permanente en los países del mundo. Sin embargo, en el proceso de monitoreo en algunas naciones (sobre todo en vías de desarrollo) encuentran dificultades para disponer de información actualizada, oportuna y consistente para realizar su análisis, y presentar y socializar alternativas de solución a la problemática que genera la deuda pública, principalmente con el tema de sostenibilidad y vulnerabilidad por medio del pago; servicio de la deuda. Por lo cual el servicio de la deuda toma mayor valor, por ser esas cuotas para pagar a los acreedores nacionales e internacionales, este será su **valor teórico** del estudio, enfocado desde la política fiscal.

Su **utilidad metodológica**, resaltar los indicadores internacionales y otros, en el análisis del servicio de la deuda pública, sin embargo, con la aproximación de un nuevo análisis sobre el peso del Servicio de la Deuda en la Administración Pública, indicador poco abordado de manera internacional y/o formal.

## CAPITULO II: FUNDAMENTOS TEÓRICOS

### 2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

En principio, la deuda pública se convierte en una fuente de ingreso para el Estado, no obstante, *las deudas no son regalos, ni donaciones*; hay que pagarlas. Desde el punto de vista del Estado y sociedad la consecuencia más importante de la deuda pública son los pagos que se debe realizar en forma de pagos al principal del préstamo y los intereses devengados (sumado las comisiones de colocación), a esto se denomina el servicio de la deuda. No fuera tan preponderante si la deuda se ve reflejada en proyectos/programas que mejorarán las condiciones de vidas de las mayorías o tuviesen una “rentabilidad” para el Estado con un retorno visible.

Cuando el endeudamiento es excesivo, el Estado tiene que dedicar un porcentaje alto de sus ingresos al pago en el servicio de la deuda, esto deja pocos recursos disponibles para financiar otras actividades, como la salud, educación, seguridad social, entre otras. Para continuar financiando actividades de interés colectivo, el Estado se ve inducido a contraer nuevas deudas, generando *una espiral* de endeudamiento creciente, por ende, el Servicio de la Deuda es imperante ser analizada por aparte.

Una deuda pública creciente tiene consecuencias sobre la actividad económica y social del país, comenzando por el presupuestario y ajustes de la política fiscal. Lo que nos permite decir, que al igual que el deudor (los Estados) no sólo cuenta en el análisis de la deuda, de igual manera, los acreedores desde sus propios análisis para otorgar los empréstitos, como la ética a quien, cómo y para qué prestar.

En el ámbito internacional por la sostenibilidad de la deuda externa y ligado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en aquel entonces, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), crearon un Marco de Sostenibilidad de la Deuda que busca servir de guía a los países y los donantes a la hora de movilizar financiamiento para las necesidades de desarrollo y, al mismo tiempo, evitar en la medida de lo posible una acumulación excesiva de deuda en el futuro

(FMI, 2012). Además, poner en el tema de evaluar la sostenibilidad con indicadores de aproximación.

El MSD analiza tanto la deuda externa como la deuda total del sector público. Debido a que los préstamos a países de bajo ingreso o medio presentan diferencias en cuanto a tasas de interés y plazos de reembolso, que los países “desarrollados”. A su vez permite realizar comparaciones a lo largo del tiempo y entre países.

Para evaluar dicha sostenibilidad se comparan los indicadores de la carga de la deuda con umbrales indicativos, si el indicador supera el umbral el país corre el riesgo de experimentar algún tipo de problemas de deuda, lo que posee cuatro calificaciones de riesgo para la deuda pública: **1. Bajo:** todos los indicadores se encuentran muy por debajo de los umbrales, **2. Moderado:** los indicadores están por debajo de los umbrales en la situación hipotética de base, pero las pruebas de tensión indican que superarían los umbrales si se produjeran perturbaciones externas, si las políticas macroeconómicas variaran abruptamente, **3. Alto:** la situación hipotética de base y las pruebas de tensión indican un incumplimiento prolongado de los umbrales de la deuda o del servicio de la deuda, pero el país no experimenta por el momento dificultades para realizar los reembolsos, y **4. Sobreendeudamiento:** el país ya experimenta dificultades de reembolso.

Para determinar la sostenibilidad de la Deuda Pública en relación con la eficiencia del gasto y los ingresos del Gobierno y, su correspondiente nivel de financiamiento por endeudamiento, se utiliza los indicadores de sostenibilidad establecidos por el FMI y el Banco Mundial, ya que las instituciones públicas que informan sobre estas cifras lo hacen conforme a la metodología de estos organismos financieros internacionales (FMI, 2011).

Según la metodología tradicional utilizada por los organismos internacionales, como el FMI y el Banco Mundial, dentro de los indicadores para medir la sostenibilidad de la deuda pública de un país, específicamente con respecto al Servicio de Deuda (ver **2.4 Marco Conceptual**).

América Latina después de un relativo largo período de crecimiento (2005 - 2011), con tasas de alrededor del 5% anual, con una inflexión negativa de 1.0% en el año 2009, como consecuencia de la crisis de los *subprime* en los Estados Unidos viene mostrando una desaceleración marcada a partir del año 2012, alcanzando en el año 2014 una tasa promedio del 1.1%, y proyectándose para el 2015 una tasa menor de 1.0%, cuyo correlato ha sido el deterioro de las variables macroeconómicas tanto internas como externas.

Esta situación se da en un escenario internacional con dinámicas bastante heterogéneas; relativa recuperación de la economía americana, estancamiento de las economías de la zona euro una marcada desaceleración de la economía china. En ese contexto, la deuda externa en América Latina pasó de US\$ 747,810 millones en el año 2006 a US\$ 1,244,600 millones en el 2013, y vuelve a constituirse en un problema central en el que es necesario explorar los posibles riesgos que enfrentarían los países de la región de continuar las políticas que son parte del sistema financiero internacional (LATINDADD, 2015).

Para ICEFI (2016) uno de los indicadores de vulnerabilidad es; **razón entre la amortización de la deuda y nuevos desembolsos** esta relación mide el nivel de amortización como proporción del pago de la deuda. Indicador que se entiende como una razón rotatoria, sugiere cuándo un país se encuentra refinanciando su deuda con nuevas emisiones. Si esta razón es superior a cien, entonces la deuda no se refinancia con nueva deuda, Reduciendo la dinámica existente de endeudamiento; en sentido contrario, la economía se encuentra tomando un esquema de endeudamiento similar a Ponzi es decir se encuentra financiado su deuda mediante la contratación de nueva deuda.

Los análisis independientes sobre la deuda pública en Honduras utilizan además de los estados financieros de la Contaduría General de la República, informes de la Dirección General de Crédito Público de la Secretaría de Finanzas y las estadísticas del Banco Central de Honduras. Sin embargo, presentan el inconveniente que las cifras por no ser actualizadas no son consistentes entre las diferentes fuentes y muestran desfases en los períodos de presentación y fechas de corte, además del

hermetismo que las instituciones gubernamentales tienen para brindar este tipo de información a nivel de detalle. Datos necesarios para hacer un estudio completo y útil para la toma de decisiones.

Durante el período precrisis política, económica y social por el Golpe de Estado, específicamente en 2005, Honduras finalizó las negociaciones para consolidar una condonación en sus niveles de endeudamiento, que alcanzaban el 43.9% del PIB (el proceso de condonación fue sobre todo del endeudamiento externo). Este propósito se materializó al acceder a la iniciativa HIPC, como resultado de ello, la deuda de Honduras con los acreedores del Club de París fue reducida en dicho instante a US\$ 1,474 millones, luego a US\$ 413 millones (FOSDEH, 2008). La deuda como porcentaje del PIB se redujo drásticamente hasta alcanzar el 17.2%, en 2007 (ICEFI, 2016).

A partir del año de 2006, la deuda pública externa comenzó un proceso de declinación, producto del Alivio de la Deuda Externa que ocurrió el 8 de junio de 2005. Honduras fue uno de los 18 países a los cuales el G-8 condonó US\$ 55,000 millones. Entre 2005 y 2007, la deuda pública externa se redujo en US\$ 3,032 millones. No obstante, era condición de la condonación o alivio de la deuda externa que los recursos que no se pagarían a los acreedores internacionales deberían ser invertidos en una estrategia de reducción de la pobreza (ERP). De esta manera, los fondos de la condonación o Alivio de la Pobreza pasaron a convertirse en deuda interna del país de manera nominal, en casos contables, como cuentas internas. La condonación o alivio de la deuda externa *no fue borrón y cuenta nueva*, como todos creen, todos a los años el país debe destinar parte de los recursos fiscales del Estado para el pago de la condonación o alivio de la deuda (FOSDEH, 2014).

Para ICEFI (2016) durante los períodos de crisis y postcrisis la relativa debilidad de las finanzas públicas hondureñas volvió a aflorar, tanto por la adopción de medidas anticíclicas como por la prevalencia de fuertes desbalances fiscales, que produjeron el crecimiento de la deuda hasta registrar, hacia 2013, niveles por encima del 40.0% del PIB. Los desbalances fiscales durante el período de crisis fueron generados principalmente por:

- a) El constante aumento en los gastos por sueldos y salarios del sector público, los cuales solo en 2007 se incrementaron un 27%.
- b) El aumento de las transferencias para el rescate de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), que solo durante 2010 significó una erogación de L 309.9 millones para pago del endeudamiento generado por la empresa (SEFÍN, 2011).
- c) Los aumentos en las inversiones públicas, que tuvieron su mayor crecimiento entre 2007 y 2008, promediando crecimientos alrededor del 44.9%

El FOSDEH en su estudio *Viejos y Nuevos Retos del Endeudamiento Público en Honduras* (2014) muestra el acelerado crecimiento de subcontabilidades como la “deuda flotante” en las anteriores administraciones, situación que ha llegado a extremos delicados de manejo de esta. El estado de esta *deuda flotante* al no formar parte de la deuda consolidada (según el Artículo No. 68 de la Ley Orgánica de Presupuesto), es difícil de monitorear.

La utilización de actualmente de “*Bonos y Letras del Estado*” como mecanismo de pago de la deuda a la deuda (o dar largas, al pago de capital), se ha vuelto de uso cotidiano para readecuación de la deuda interna lo que ha resultado en una práctica nefasta porque ha venido a distorsionar el mercado interno de títulos valores, porque los proveedores al recibir los mismos lo descuentan en el mercado a un precio mucho menor. Esto ha provocado que en las subastas de títulos se reduzca el número de inversionistas porque estos prefieren comprar los títulos con descuento y obtener mayor ganancia. Es decir, la Secretaría de Finanzas compite contra sí mismo e impacta en el corto plazo en la deuda interna a un costo alto ya que los plazos cada vez son más cortos y las tasas de intereses son más altas.

Aunado a lo anterior los gobiernos hondureños gastan muchísimo más que los ingresos que logran recaudar, esto conlleva a un mayor déficit fiscal y por ende a incrementar los niveles de endeudamiento interno y externo, provocando una reducción de la inversión pública y el gasto social (FOSDEH 2011).

El FOSDEH (2011) en su publicación *Honduras y su Política Fiscal “Perversa”*, enuncia que las reformas fiscales hechas en los años 2009 y 2010 han estado orientadas al incremento de la recaudación como fuente principal para el financiamiento del incontenible gasto público, especialmente el gasto corriente, que tiene escasos impactos positivos en los sectores de población en condiciones de pobreza

Otro factor importante en materia de endeudamiento externo es la Política de endeudamiento que se encuentra regida por la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto Ley 83-2004, que entró en vigor a partir de 1 de enero de 2005), la cual fue aprobada por el soberano Congreso Nacional de la República de Honduras en el mes de junio de 2004; así mismo existe las Normas Técnicas del Subsistema de Crédito Público (NTSCP, Acuerdos No. 1167 de 2005 y su modificación Acuerdo No. 0348-I de 2008), las Normas Generales de la Ejecución y Evaluación Presupuestaria vigentes para cada año fiscal y por disposiciones legales que aprueben operaciones específicas.

## **2.2 BASES TEÓRICAS**

Las bases teóricas se expondrán en dos apartados, el primero será sobre la base de los argumentos de la política económica; la política fiscal convenientemente para este estudio comprendiendo el tema de la hacienda pública, gestión pública, el sector público, desembocando en el endeudamiento público y del servicio de la deuda, seguidamente se abordará desde la perspectiva del análisis del referencial concernientes a las políticas públicas. Para definir deuda y su importancia, se dirá que;

La deuda pública puede incluir obligaciones que incurren entes públicos tales como el gobierno central o federal; las autoridades de un Estado, provincia, condado, región o municipio o localidad; empresas propiedad del Estado o controladas por el Estado; y otras entidades consideradas públicas o cuasi-públicas.

Cada una de estos entes contrae una variedad de compromisos que pueden considerarse deuda pública, como los derivados de la emisión de valores negociables, préstamos bancarios, pasivo por arrendamiento a largo plazo, garantías de préstamos, créditos al interior de la entidad, emisión de moneda, recursos provenientes de planes públicos de ahorro, créditos de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, pasivos por concepto de pensiones y servicios de salud para empleados públicos, y cuentas por pagar (INTOSAI, s.f.).

Para gestionar dicha deuda, según Vito Tanzi y Howell Zee (2001) la política fiscal y la administración pública sobre el manejo adecuado incluye que se creen organismos tanto en el plano institucional como de políticas públicas, con mandatos y lineamientos de conducción de una política de endeudamiento sostenible y que contribuya desde una perspectiva eficiente al crecimiento económico de una nación.

Por esto, un gobierno a través de la Hacienda Pública puede manejar la deuda en los niveles de sostenibilidad cuando hace frente mediante el pago de capital, intereses y las comisiones respectivas (servicio de la deuda pública como se conoce en su globalidad), en los plazos que se le otorgan y de acuerdo con la capacidad económica y financiera del Estado. Manteniendo en consonancia las estrategias y medidas macroeconómicas de su política fiscal y monetaria, así como la eficiencia del sector público en el manejo de recursos destinados a gasto social e inversión.

Desde una perspectiva nekeynesiana para un desarrollo de instituciones fuertes y capaces. Y con políticas de estímulo público se puede tener una aproximación al asunto de la relación del servicio de la deuda con la administración central.

### ***2.2.1 Política Fiscal como instrumento económico para desarrollo***

Una parte del abordaje teórico se realiza desde la política económica ortodoxa concretamente de la política fiscal por la importancia de las medidas sobre la cuál debe ser la distribución del gasto público y la estructura impositiva (así como ingresos por deuda, por ejemplo). Cabe destacar que son los impuestos los generadores de una distorsión económica, de acuerdo con los efectos que estos

generen sobre la distribución de la renta, consumo, carga y la estabilización económica. De igual manera la asignación del gasto público es dinamizador del bienestar desde un enfoque del empuje de la demanda agregada.

El manejo cercano a lo “idóneo” de la política fiscal es uno de los elementos determinantes en el resultado económico de un país. Siendo la política aquella que direcciona los objetivos económicos del Gobierno mediante la inversión pública, que no puede excederse al valor de los ingresos fiscales, deuda pública que no exceda el Producto Interno Bruto (es decir, un 100% con respecto al PIB), entre otros. Donde, uno de los objetivos de la política fiscal es el de apoyar al desarrollo de las fuerzas productivas y generar crecimiento, y el objetivo concreto es la redistribución del ingreso y la riqueza dentro de la población.

La idea central de la política fiscal según John M. Keynes (1936) y el sustento de lo antes dicho, es que, en períodos de depresión económica, el gasto público es un instrumento eficaz para obtener un equilibrio de pleno empleo, y por lo tanto para aumentar la actividad económica. También, lo que en un plazo determinado permitirá financiar la deuda pública de tal forma que no pasará a las generaciones venideras (la cual, fue adquirida para financiar gasto). Gasto focalizado en las estructuras que generen desarrollo (en todo caso incentiven la demanda agregada), así de manera cíclica recaudar impuestos, que paguen la deuda contraída y más gasto.

Para esto, se comienza a desarrollar la idea de una institución fortalecida como una prioridad, es decir, una “Hacienda Pública”.

### ***2.2.2 Introducción a la hacienda pública como operativa de la Política Fiscal***

Al repasar la teoría económica sobre la hacienda pública en el marco general, anteriormente se había centrado en el estudio de la asignación eficaz y eficiente de los recursos públicos; es decir, en considerar qué bienes y servicios debe ofrecer el sector público a los ciudadanos, además; cómo financiarlos. Razonablemente a partir de los impuestos que cobra a ellos y en consideración el endeudamiento.

Sin embargo, los economistas keynesianos a partir de la teoría de John M. Keynes (1936) añadieron una segunda función: la de estabilización, por mucho, a través de la *demanda efectiva*. Debido, se cree que el sector privado tiende a la inestabilidad y que el sector público es capaz de corregir ésta –al menos, de forma parcial– los ingresos y los gastos públicos se pueden convertir en poderosos instrumentos de estabilización de la actividad económica. Es de esta manera, que parte en general la conceptualización de la hacienda pública, y desde una mirada neokeynesiana como un ente de la administración.

Sucesivo a la conceptualización de hacienda pública, se le añadió la función de distribución, en gran parte, articulada directamente con los programas del *Estado del Bienestar*. Afirmaba Richard A. Musgrave y Peggy B. Musgrave (1991) que, aunque la asignación de recursos es el objetivo original de la Hacienda Pública, utilizando la política presupuestaria con el paso del tiempo “*la mayoría de la gente*” acabó reconociendo que los ingresos y gastos públicos pueden utilizarse también con otros propósitos, entre los cuales la redistribución de la renta es uno de los más importantes.

Además, mostrar que la política social y económica como un proceso de explicación de una realidad de la que antes nadie era consciente es una forma propia de entender el problema, desde la estrategia y trabajo del Gobierno. Pero, con este enfoque de la Hacienda Pública, se presenta a la hacienda redistributiva como un lugar de la política del sector público; y, por tanto, como algo, que siempre resulta positivo para la sociedad el buen manejo de los recursos escasos.

Aunque esta idea es debatible, desde luego; sin embargo, ha llegado a ser aceptada aún para los que afrentan la intervención del Estado en la economía de los países, desde los monetaristas y marginalitas.

Por ello, nace el concepto de la Gestión Pública, que es una especialidad de la hacienda pública, y se enfoca en la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo del país.

Aspectos que desprende la nueva gestión pública, para Frans L. Leeuw (1996) la nueva gestión pública enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones.

### **2.2.3 Sector Público; gasto, ingreso y la deuda pública**

El sector público es contextualizado intrínsecamente dentro de las teorías y conceptos antes mencionados, como el órgano operador de los recursos del Estado y comisionado a ser efectivo y eficaz. No obstante, para centrarnos en la utilización tanto de los ingresos y egresos, nos referiremos al gasto público, como la parte expeditiva, y siendo su medición como objeto de estudio. Para la evaluación del impacto realizado, en su manejo, y para el análisis.

El gasto público como porcentaje del PIB es comúnmente utilizado como indicador para medir la participación del Estado en la economía, sean los ingresos, los gastos, la deuda, entre otros. No obstante, no se toma en cuenta la eficiencia de ese gasto y la efectividad en el desarrollo que ejercen los gobiernos. Ya que el relativismo que determinó al proceso presupuestario en los países desarrollados y que sentó las bases del así llamado “*Estado de Bienestar*”, como mencionado en la nueva Gestión Pública.

Sin embargo, esto ha sido progresivamente sustituido por una ambigüedad caracterizada por el establecimiento de reglas macro-fiscales y de metas plurianuales de reducción de déficit y de contención del gasto público, incluido los ingresos y la correlación con actividades económicas. Ante las exigencias de una sociedad de poder medir esa participación del Estado y sobre todo la efectividad del desarrollo.

Por ello, en este marco teórico, se dispone de una visión más completa de la evolución de quien, por qué y para qué de los ingresos y egresos, que es medido por el gasto público en proporción del PIB, y es conveniente examinar otras

definiciones de hacienda pública, gestión pública y el sector público, específicamente en el endeudamiento público y el análisis del servicio de la deuda, como mecanismo de la Hacienda Pública y de la Gestión Pública de ingreso, pero de igual manera en egreso.

La primera noción es importante conocer la parte del gasto público que se produce en el nivel nacional respectivamente. Sobre todo, en los ingresos, egresos, el servicio de la deuda (como egreso, y la deuda misma como ingreso), y las correlaciones

Según Adam Smith (1776), el gasto público financiado con emisión de deuda es más perjudicial que mediante recaudación de impuestos, en primer paso a abordar el servicio de la deuda. Su argumento se basa en que los impuestos establecen un vínculo directo entre la utilización de recursos productivos por parte del gobierno y la carga que ello representa para la sociedad en su conjunto; mientras que, este vínculo se desvanece cuando el gasto gubernamental es financiado mediante la emisión de deuda pública.

Por lo anterior, Smith (1776) concluye que las sociedades tienden a sacrificar el consumo para el pago de impuestos, mientras que cuando se emite deuda pública lo que se sacrifica es principalmente el ahorro, es decir la acumulación de capital. Smith señaló que existe relación entre el monto del gasto improductivo del gobierno y su modalidad de financiamiento; concluyendo que el gasto gubernamental sería menor si se establecieran tributos para su pago. Además, agrega *“Las expensas de la defensa de la sociedad y las que se requieren para sostener la dignidad del Soberano o principal Magistrado, se invierten ambas en beneficio de toda la sociedad, y por tanto es muy justo sean obtenidas de una contribución general sobre la misma; concurriendo todos sus miembros en proporción posible a sus respectivas facultades”*.

Los economistas han afirmado tradicionalmente que el endeudamiento del Estado puede justificarse exactamente igual al de una persona, en función del fin a que se dedica el dinero. Tiene sentido endeudarse para comprar una casa en que viviremos muchos años o un automóvil que utilizaremos varios

años. De esa manera vamos pagando el artículo mientras lo utilizamos. Tiene sentido económico pedir un préstamo para realizar estudios que nos permitan tener un empleo mejor remunerado en el futuro. Pero si estamos pagando este año las vacaciones de hace dos, tal vez deberíamos deshacernos de las tarjetas de crédito. Los países se encuentran en una situación productiva. Endeudarse para financiar una carretera, una escuela o un proyecto industrial que se utilizará durante muchos años puede ser bueno. Endeudarse para financiar proyectos que nunca se terminan (o que quizás no se empiezan jamás) o para financiar sueldos de los funcionarios públicos de este año, plantea verdaderos problemas. En muchos países, el Estado se ha endeudado más de lo que podía devolver cómodamente, lo que le ha obligado mucho los impuestos y a reducir el nivel de vida (Joseph E. Stiglitz, 2000).

Según Raymond Barre (1964) la hipótesis del ingreso permanente señala que si los hogares miran hacia adelante se comprenderá que su carga tributaria no ha cambiado, de modo que no responderán aumentando el consumo. Por consiguiente, los hogares ahorrarán la disminución de impuestos, con el fin de pagarlos en el futuro, y el ahorro nacional no se verá alterado. Hay que dejar claro que, los bonos del gobierno no son riqueza neta, por el contrario, son obligación para el pago de impuestos en el futuro. Esto, cuando existe un desbalance (déficit fiscal) es necesario financiarlo.

Según Keynes (1936), existen tres fuentes de financiamiento fiscal:

1) **Emisión monetaria:** La emisión de dinero como fuente de financiamiento del déficit fiscal deriva en mayor tenencia de dinero por parte del público y gran presión de la demanda para obtener bienes y servicios que deriva en alza de precios y se produce inflación.

2) **Emisión de deuda pública:** El endeudamiento puede ser útil para financiar el déficit, pero presenta dificultades. Por un lado, se elevan las tasas de interés y el costo de los servicios de la deuda. Por otro lado, la disponibilidad de financiamiento del déficit

**3) Superávit acumulados en el pasado son la mejor opción de financiamiento del déficit fiscal:** Financiar déficit fiscal con los superávits acumulados en el pasado requiere de gobiernos que deseen ahorrar en la fase expansiva del ciclo económico.

Para la emisión de deuda, tiene básicamente dos componentes: 1) la deuda externa, y, 2) la deuda interna. La primera es la que se contrata en el exterior con organismos multilaterales, con gobiernos amigos y bancos comerciales del exterior. La segunda, la que se contrae en el interior del país con bancos u otras entidades del sector público, como los institutos de previsión público o privado.

En el largo plazo, una gran deuda gubernamental, tiende a reducir el producto potencial porque desplaza el capital privado, eleva la ineficiencia de la tributación y obliga al país a reducir su consumo para poder dar servicio a la deuda externa (Tanzi y Zee, 2001).

Ante esto, el estudio realizado por Jorge F. Ruiz (2008), sobre el problema de la deuda externa en África donde deducen que además de los factores adversos de una deuda elevada, conviene distinguir las consecuencias negativas del servicio de la deuda, es decir, de los egresos por concepto de pago de principal e intereses. Un aspecto de enorme importancia en los países de ingreso bajo es que puede reducir los recursos disponibles para gasto en salud y educación. Asimismo, puede reducir la inversión pública y, a través de su efecto sobre el ahorro público y las tasas de interés, desplazar a la inversión privada.

Por su parte, John Stuart Mill (1848) cuál debe ser el mejor medio por parte del gobierno para adquirir deuda, en qué términos y contextos nacionales pueden darse, si se debe pagar deuda con tributación, y los casos en los cuáles un fondo de amortización puede mantenerse con excedentes de ingresos para sufragar los compromisos de deuda pública.

Asimismo, los ciudadanos se mentalizan en la potencial idea de mayores impuestos futuros, ya que el endeudamiento presente se deberá pagar en un período posterior,

sea vía impuestos o a través de nuevas emisiones de bonos, provocando mayor rigidez al gasto futuro (Musgrave & Musgrave, 1991)

En este sentido, la adopción de una deuda pública sugiere que el Estado financiará ésta través de impuestos futuros (Mankiw, 2009)

Cuando existen niveles altos de Deuda Pública, los Gobiernos tienden a valerse, en primera instancia de la apropiación de recursos adicionales mediante incrementos en las tasas por impuestos.

Al final podemos decir, que se le denomina administración de Deuda Pública, al conjunto de medidas encaminadas a regular la estructura y composición de la Deuda Pública a través de objetivos de desarrollo de una nación.

**2.2.4 Servicio de Deuda.** Aun cuando puede expresarse con claridad que un país es solvente cuando tiene la capacidad de atender financieramente sus compromisos presentes y futuros, el concepto de sostenibilidad sigue siendo muy difuso debido a la carencia de mediciones concretas que permitan identificarlo. Pese a que las instituciones financieras internacionales (IFI) hayan emitido diferentes baterías de indicadores, en ciertas circunstancias es difícil determinar cuál es el nivel óptimo de endeudamiento de un país.

En general, se acostumbra a decir que un gobierno puede contratar deuda en la medida en que el servicio de esta no condicione o termine siendo una carga demasiado grande para financiar la búsqueda de mejores condiciones de vida de los habitantes. Dicho razonamiento se fundamenta en el hecho de que un alto endeudamiento produce una presión significativa sobre el uso de recursos públicos, de tal forma que puede restringir la inversión pública, la cual es vital para generar encadenamientos y cambios en la estructura productiva presente y futura; pero que, además, es la encargada de mantener en funcionamiento los sistemas de seguridad y protección social, a los que, en caso contrario, muchos habitantes no tendrían acceso (ICEFI, 2016).

### **2.2.5 Análisis por el Referencial para la política de endeudamiento público**

En la segunda parte de las bases teóricas, usaremos el Análisis por el Referencial desde la perspectiva de análisis de la política pública como un proceso. Y este no se limitará exclusivamente a los documentos o los actos administrativos mediante el cual se plasma la política pública del endeudamiento de Honduras, a pesar de que será su fuerte. También intentará comprender la interacción entre quienes la han diseñado y quienes, dentro del sector público, los responsables de llevarla a la práctica, además de los grupos sociales y movimientos políticos que son esenciales para su implementación, al igual que su análisis y crítica.

El análisis por referenciales, desde la dimensión que delimita el lugar y la naturaleza de las políticas públicas, Pierre Muller (2010) centra su análisis en un fenómeno que denomina relación global sectorial para discernir el origen y función de las políticas públicas. Desde tal perspectiva, los sectores son entendidos como estructuras de roles profesionales que fijan sus propias fronteras.

En el análisis, los procesos de negociación y conciliación entre grupos de intereses, sobre todo del sector público, cumple un papel muy importante en la toma de decisiones públicas y en su instrumentación. Y en este caso, las elecciones que se han tomado por el servicio de la deuda y el endeudamiento público.

Los análisis de las políticas públicas son fundamentales, para los estudios de los problemáticas públicas y sociales, estos marcos de análisis tienen una gran importancia, desde las perspectivas teóricas y metodológicas se fundamenta en diferentes enfoques epistemológicas y teóricas para construir en forma idóneas de los modelos de análisis, además de las políticas públicas son como cualquier otro campo de estudio de las ciencias sociales, han hecho a través de tiempo muchos ensayos y errores modelo sometidas a críticas, han surgido un grupo de paradigmas (Roth. A, 2008).

En los paradigmas se necesita igual que las demás ciencias, las políticas públicas refuta mediante pruebas empíricas para las políticas públicas, así mismo, propone teorías y metodologías que las consideran, principalmente, como construcciones

discursivas y dialécticas, basadas en los argumentos teóricos, conceptuales y retóricos que se constituyen en narraciones o en relatos, en la interpretación de los ideales de las instituciones y de los actores.

Las políticas públicas surgen como parte de las ciencias políticas, donde han tenido una evolución, en su análisis se ha desarrollado diferentes marcos de análisis que intentan, en diferente grado, combinar varias perspectivas paradigmáticas y teóricas, para poder explicar la realidad en forma eficaz e idónea para solución de los problemas públicos en una forma pertinente en beneficio de la sociedad.

La mayoría de los grandes autores y teóricos de las políticas públicas no sólo abordan una teoría en particular o aislada, sino que proponen marcos explicativos generales que combinan diferentes teorías inspiradas en los principales paradigmas de las ciencias sociales, para poder dar una explicación lógica a los problemas y uso adecuado de las políticas públicas (Roth. A, 2008).

<b>Marco</b>	<b>Concepto</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>debilidades</b>
El análisis por el referencial	Una política pública es entonces también la construcción de una <i>“imagen de la realidad sobre la cual se quiere intervenir”</i> (Muller, 2006, p. 95).	El referencial global es <i>“una representación general alrededor de la cual van a ordenarse y jerarquizarse las diferentes representaciones sectoriales”</i> .	Se ocupa mucho conocimiento de los actores e instituciones

Elaboración propia.

### **2.3 MARCO LEGAL**

Dentro del marco legal en Honduras para el servicio del endeudamiento público y la referencia de política pública, se exponen lo siguiente por su orden jerárquico.

La Constitución de la República de Honduras (Decreto 131-1982) en el Título VI: del régimen económico, Capítulo I: del sistema económico:

**Artículo 329.** El Estado promueve el desarrollo económico y social, que debe estar sujeto a una planificación estratégica. La ley regula el sistema y proceso de planificación con la participación de los Poderes del Estado y las organizaciones políticas, económicas y sociales, debidamente representadas.

De lo para esto se debe reconocer que existe o debe tomarse en consideración de la Deuda Pública en el Capítulo V: de la hacienda pública.

**Artículo 353.** Son obligaciones financieras del Estado:

1. Las deudas legalmente contraídas para gastos corrientes o de inversión originadas en la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos; y,
2. Las demás deudas legalmente reconocidas por el Estado.

**Artículo 356.** El Estado solamente garantiza el pago de la deuda pública, que contraigan los gobiernos constitucionales, de acuerdo con esta Constitución y las leyes.

Cualquier norma o acto que contravenga lo dispuesto en este Artículo, hará incurrir a los infractores en responsabilidad civil, penal y administrativa, que será imprescriptible.

**Artículo 357.** Las autorizaciones de endeudamiento externo e interno del Gobierno Central, organismos descentralizados y gobiernos municipales que incluyan garantías y avales del Estado, serán reguladas por la ley.

**Artículo 359.** La tributación, el gasto y el endeudamiento públicos, deben guardar proporción con el producto interno bruto, de acuerdo con la ley.

La Ley de Crédito Público (Decreto Legislativo 111-1990) en la Sección I: Formulación, nos menciona quienes deben construir la política de endeudamiento, y relacionado con el Artículo 359 de la Constitución, son los responsables de mantener la proporción con el PIB.

**Artículo 8.-** La formulación de la política de endeudamiento público compete al Poder Ejecutivo, por medio de las Secretarías de Hacienda y Crédito

Público y de Planificación, Coordinación y Presupuesto, y del Banco Central de Honduras, debiendo guardar consistencia con la política monetaria, crediticia y cambiaria, aprobada por las autoridades competentes.

Ante esto, de igual manera debe existir su registro; **Artículo 17.-** *El Poder Ejecutivo incluirá, en el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República que elabore anualmente, las partidas correspondientes para atender el servicio de la deuda cuyo pago corresponda al Gobierno Central.*

Otra de las leyes de importancia para la referencia es la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto Legislativo 83-2004) y Ley de Responsabilidad Fiscal (Decreto 25-2016). Dentro de operativizar estas leyes son referentes Dirección General de Crédito Público/SEFIN: Normas Técnicas del Subsistema de Crédito Público y las de la Tesorería General de la República/SEFIN: Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería (Acuerdo 217-2014)

## **2.4 MARCO CONCEPTUAL**

Con el objetivo de lograr una mayor explicación en la investigación se hace necesario conceptualizar algunos términos mencionados en el marco teórico, legal y desarrollo de la Tesis, definiéndose a continuación:

Según la metodología tradicional utilizada por los organismos internacionales, como el FMI y el Banco Mundial, dentro de los indicadores para medir la sostenibilidad de la deuda pública de un país, específicamente con respecto al Servicio de Deuda:

- **Servicio de la deuda pública con respecto a las exportaciones**

Indicador que mide el nivel de la proporción de los ingresos por exportaciones necesarios para realizar el pago del servicio de la deuda pública, esto también para determinar la sostenibilidad de la balanza de pagos. Según el FMI y el Banco Mundial, el límite de este indicador es del 20%.

- **Servicio de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios**

Es un indicador que mide la capacidad del gobierno para pagar el Servicio de la Deuda con fuentes de recursos internos, en especial, los ingresos tributarios y otros

ingresos. Según el FMI y el Banco Mundial, se estaría en un nivel crítico cuando este indicador llega a una proporción de entre el 25% y 35%, con lo cual se evidencia en qué proporción los ingresos fiscales están siendo necesarios.

Es importante recalcar que los análisis de sostenibilidad de la deuda pública se componen de indicadores de solvencia; valor actual de la deuda pública entre el PIB; valor actual de la deuda entre los ingresos corrientes y el valor actual de la deuda pública entre las exportaciones de bienes y servicios. Y los indicadores de liquidez (descritos anteriormente); servicio de deuda entre los ingresos fiscales y el servicio de la deuda entre las exportaciones de bienes y servicios.

De esta manera, se describen los indicadores de solvencia;

- **Saldo de la deuda pública con respecto al PIB**

Mide el nivel de endeudamiento externo e interno con relación a la actividad económica global del país.

- **Saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes**

Es un indicador que mide la capacidad de pago del gobierno a través del número de años de ingresos que se requieren para pagar el saldo total de la deuda pública. Según el FMI y el Banco Mundial, el límite de este indicador es de un 250%.

- **Saldo de la deuda pública en relación con las exportaciones de bienes y servicios**

Muestra el ingreso por ventas al exterior a niveles corrientes, que se requiere para repagar el stock total de deuda pública.

Además, existe otra categoría, donde la teoría habla de;

- **Intereses de la deuda pública con respecto al PIB**

Indicador que mide el nivel en términos de rendimiento, que tiene el costo de mantener (es decir, costo explícito del dinero, que es la tasa de interés) la deuda pública para el país; esto es, en el pago de los intereses por la deuda pública. Según el FMI y el Banco Mundial el límite de este indicador es de un valor crítico del 3%.

#### - **Intereses de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes**

Es un indicador que mide el costo financiero como proporción de los ingresos corrientes. Según el FMI y el Banco Mundial, los límites de este indicador se encuentran entre el 7% y el 10% de estimación respecto al nivel de la planificación gubernamental de los recursos captados de la economía para poder sufragar los compromisos del sector público.

En ese ámbito, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), realiza una recopilación de los indicadores más comúnmente utilizados para estudiar el comportamiento de la deuda pública, agrupándolos en tres categorías:

1. Los indicadores de vulnerabilidad, que miden el riesgo de que las condiciones actuales puedan alterar significativamente el estatus de la deuda.
2. Los indicadores de sostenibilidad, que miden, bajo ciertas circunstancias esperadas, si el Gobierno tiene la capacidad de enfrentar futuras contingencias y mantener su política fiscal en el largo plazo.
3. Los indicadores financieros de la deuda, que muestran el comportamiento de los pasivos del Estado como variables de mercado.

#### **Administración Pública**

Acción del Gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las normativas (legales y técnicas), así como la conservación y fomento de los intereses públicos.

#### **Administración Tributaria**

Actividad financiera del Estado, que tiene obligación la fiscalización, determinación y percepción de los ingresos, por medio de impuestos directos e indirectos a través de la institución pública.

#### **Acreedores Bilaterales**

Son los gobiernos que otorgan préstamos garantizados por entidades oficiales como los organismos de crédito internacional. Algunos acreedores oficiales

participan en los acuerdos de reprogramación de deudas que auspicia el Club de París.

### **Acreedores Multilaterales**

Son instituciones u organismos internacionales que otorgan préstamos, entre las principales se destacan: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de desarrollo (BID), Banco centroamericano de integración económica (BCIE) para la región latinoamericana.

### **Ahorro**

Es la diferencia positiva que resulta de la comparación entre los ingresos y los gastos de una entidad.

### **Alivio de Deuda**

La definición de alivio de la deuda implica el perdón de la deuda (en algunos casos parcial). Al existir una deuda, el acreedor y el deudor pueden llegar a un mutuo acuerdo para que la deuda desaparezca, no se pague o incluye la reducción, reprogramación o la cancelación de una deuda de otra manera.

### **Alianzas Público-Privadas (APP)**

Es un acuerdo entre el sector público y el sector privado que parte de los servicios y bienes que son responsabilidad del público son suministrados/administrados por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos.

### **Análisis Costo-Beneficio**

Procedimiento que expresa y cuantifica las ventajas y desventajas de una decisión pública, con la finalidad de maximizar los beneficios sociales y económicos futuros.

### **Base Impositiva**

Monto sobre el cual se aplica una tasa para determinar el impuesto base sujeto a tributación.

### **Base tributaria**

Es el universo de rangos, clasificaciones y sujetos –contribuyentes u obligados tributarios como lo determina en Honduras el Código Tributario-, con sus niveles de renta e ingreso, que conforman el potencial sobre el cual recaen los impuestos, tasas y contribuciones que financiaran el Estado.

### **Base Imponible**

El gravamen se determina sobre la base de los Ingresos Brutos devengados o percibidos. No integran la Base imponible; entre otros conceptos, los impuestos que pueden estar incluidos en el precio, como por ejemplo el I.S.V. y el impuesto a los combustibles.

### **Calidad del gasto**

Se entenderá cuando atiende las dimensiones básicas de eficiencia, eficacia, oportunidad, satisfacción y transparencia en el uso de los recursos públicos.

### **Carga o presión tributaria**

Es la suma de todas las recaudaciones tributarias, expresada usualmente como porcentaje del PIB corriente. Denota la relación de los ingresos tributarios de una nación con su PIB.

### **Crecimiento económico**

Se define como el aumento de la cantidad de bienes y servicios finales producida por una sociedad dentro de su territorio durante un período de tiempo, generalmente un año; y es cuando se presenta un crecimiento interanual del PIB.

### **Déficit Fiscal**

Es la diferencia negativa entre los ingresos y los egresos públicos (año fiscal). El concepto abarca tanto al Sector Público consolidado, como al gobierno central y al sector público no financiero.

### **Deuda Pública**

Se entiende por deuda pública al conjunto de obligaciones pendientes de pago que mantiene el Sector Público consolidado, a una determinada fecha frente a sus acreedores. Constituye una forma de obtener recursos financieros por parte del Estado o cualquier poder público y se materializa.

### **Deuda Externa**

La deuda externa pública es la suma de las deudas con entidades extranjeras, sean organismos, banca comercial, etc., contraídas por el Estado.

### **Deuda Interna**

La deuda interna es la captación de recursos procedente de los mercados monetarios y de capitales dentro del país y, está denominada en la moneda de circulación interna oficial (aunque a veces es en moneda extranjera).

### **Deuda Flotante**

Es la deuda de la Administración Central que se compone de vencimientos a término fijo y de otros documentos aún no definitivamente arreglados, como los proveedores del Estado, en el período fiscal.

### **Desarrollo Económico**

Se puede definir como la capacidad de países o regiones para crear riqueza, con la finalidad de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes. Podría pensarse al desarrollo económico como el resultado de los saltos cualitativos dentro de un sistema económico.

### **Empleo**

Es el grado de empleo de la Población Económicamente Activa (PEA). La PEA son todas aquellas personas en edad de trabajar, que están trabajando o buscan activamente un trabajo. Comprende a la población ocupada (adecuadamente empleada o subempleada) y a los desempleados (desempleo abierto). Incluye también a los trabajadores familiares no remunerados.

### **Esquema de Ponzi**

Es la concepción piramidal de Ponzi (para Finanzas Públicas), se da cuando se tiene un déficit fiscal primario permanente y, para cubrirlo, se requiere endeudamiento permanente; en otras palabras, es cuando los ingresos que vienen de impuestos, tasas, regalías y transferencias, entre otros, no alcanzan a cubrir los compromisos por el pago de intereses del Estado para el período fiscal. Por lo que será necesaria nueva deuda para pagar los intereses y la deuda de períodos pasados. Este efecto hace que la deuda crezca cada vez más, pues se adquiere solo para pagar los intereses de deudas pasadas, sin lograr disminuir el saldo acumulado de la deuda.

### **Finanzas Públicas**

Conjunto de normativas; técnicas y legales, también, de recursos relativos a la actividad económica y financiera del Estado. Y Tiene por objetivo analizar y gestionar cómo el Estado obtiene sus ingresos y efectúa sus pagos.

### **Formación Bruta de Capital Fijo**

Es el incremento de los activos fijos o de capital fijo durante un período determinado. Los activos o capital fijos están constituidos por los bienes duraderos existentes en un momento dado, capaces de producir otros bienes y servicios. Dentro de ellos se consideran la maquinaria y equipo de producción, edificios, construcciones u obras, equipos de transporte y otros activos fijos tangibles.

### **Gasto Corriente**

Es la erogación que realiza el sector público que no tiene como contrapartida la creación de un activo, si no que constituye un acto de consumo; como, los gastos que se destinan a la contratación de los recursos humanos (sueldos y salarios) y a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas y operativas.

### **Gasto de Capital**

Comprende las asignaciones destinadas a la creación de bienes de capital y conservación de los ya existentes, también, a la adquisición de bienes inmuebles y valores por parte del Gobierno. Comprende también las erogaciones destinadas a cubrir la amortización de la deuda derivada de la contratación de crédito o financiamientos al Gobierno por instituciones nacionales o extranjeras.

### **Gasto Público**

Son aquellas erogaciones que realiza el Estado para el cumplimiento de sus funciones. El gasto público es la cantidad de recursos de los que el Estado dispone para satisfacer las necesidades públicas de una sociedad a través de los distintos programas, proyectos, obras y actividades que se planifican para un año. Constituye el beneficio tangible que recibe la sociedad de los impuestos que ha pagado; de esa forma el pago de impuestos se retribuye a la sociedad en servicios públicos (por ejemplo: gastos en seguridad, educación y salud) y en bienes públicos (carreteras, puentes, hospitales, centros y puestos de salud, escuelas, puentes y otros) (ICEFI, 2012). Por consiguiente, el gasto público se refiere a aquellos desembolsos que el Estado realiza con la finalidad de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, según lo establezca la ley; el ordenamiento de estos gastos regularmente responde a una planificación anual, circunscrita al año fiscal. Además, esta planificación anual debe estar inmersa en una planificación de mediano y largo plazos para garantizar

el apropiado enfoque de los recursos públicos. Tanto en la clasificación que recomienda el Fondo Monetario Internacional (FMI), como en las leyes que rigen a los presupuestos, el gasto público puede dividirse comúnmente en: a) gasto económico, b) por finalidad y función, y c) por institución (ICEFI, 2012).

### **Gasto tributario**

Los gastos tributarios son entendidos como aquella recaudación que el fisco deja de percibir en virtud de la aplicación de concesiones o regímenes impositivos especiales, tratamientos tributarios especiales, excepciones, exenciones o disposiciones transitorias especiales. El gasto tributario lo representan herramientas de política tributaria que se utilizan para que el Estado pueda ejecutar ciertos programas o proyectos que tienen como finalidad el favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía.

### **Gasto Social**

Es aquel que ejecuta el Estado orientado a formar las capacidades básicas de las personas y hace posible su posterior perfeccionamiento y explotación. Estas capacidades son indispensables para lograr una vida digna, sana, prolongada, creativa y productiva.

### **Hacienda Pública**

Es el estudio de la economía del sector público o economía pública, que comprende la intervención que el Estado a través del Gobierno efectúa en una economía de mercado, fundamentalmente a través de los ingresos y gasto público (Política Fiscal).

### **Impuesto o Tributo**

Es la carga impuesta por el Estado a través de un ente de aplicación de leyes tributarias que, usualmente, establece gravámenes sobre los bienes patrimoniales, ingresos, consumo o actividades que posee, percibe o realiza, respectivamente.

### **Ingresos Corrientes**

Ingresos del Gobierno obtiene de forma permanente mediante la recaudación de impuestos y por el cobro de los bienes y servicios.

### **Ingresos de Capital**

Ingresos del Gobierno percibe por utilidades derivadas del patrimonio público.

### **Ingresos No Tributarios**

Representan los recursos que el Gobierno obtiene por la prestación de bienes y servicios que no provienen de los impuestos.

### **Ingresos Tributarios**

Son los recursos del Gobierno obtiene por el cobro de Impuestos. Los ingresos tributarios incluyen los impuestos que se cobran al consumo (impuesto sobre la producción, consumo y ventas), al ingreso de las personas y empresas (impuesto sobre la renta), y sobre diversas actividades que las personas y empresas realizan (impuestos sobre servicios y actividades específicas e impuesto sobre las importaciones, etc.).

### **Institutos de Seguridad Social**

Son los que se dedican a la prestación de los servicios de protección social y que pertenecen a la administración pública descentralizada.

### **Iniciativa HIPC (Por sus siglas en inglés)**

Es una iniciativa que tenía como objetivo ayudar a los países pobres a reducir su deuda externa a niveles sostenibles, así puedan centrar su atención en la lucha a largo plazo contra la pobreza y el crecimiento económico. Su terminología en español es iniciativa para países pobres muy endeudados.

### **Inversión**

Es utilizado para referirse al aumento de la cantidad de activos productivos como bienes de capital.

### **Pagó de Intereses**

Es el pago hecho por el deudor al acreedor como compensación por el uso de la suma recibida en préstamo.

### **Producto Interno Bruto (PIB)**

Es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. El PIB es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro de su territorio.

### **Plazo de Reembolso**

Es el período del préstamo o crédito en el cual se paga o se amortiza el capital, también se le denomina período de amortización.

### **Política Económica**

Es el conjunto de estrategias y acciones que formulan los gobiernos, en general el Estado, para conducir e influir sobre la economía de los países. La estrategia está constituida por el conjunto de medidas, leyes, regulaciones, inversiones, dinero, liquidez, subsidios, gasto e impuestos que alteran los incentivos económicos para obtener unos fines o resultados económicos específicos. La política económica comprende también a la ciencia económica encargada del estudio de esta rama de la actividad estatal.

### **Política fiscal**

La política fiscal es una rama de la política económica de un país que se refleja en el presupuesto del Estado (ICEFI, 2012). Según J. Stiglitz quien dice que la política fiscal es una parte de la política económica que los Estados aplican a una sociedad. La política fiscal tiene diferentes subcomponentes: a) la política de ingresos públicos, en la cual se encuentran inmersas la política tributaria y la política de rentas; b) la política de gasto público, que incluye la política de transferencias y subsidios; c) la política de endeudamiento y crédito público; y d) la política de transparencia fiscal.

### **Recaudación Fiscal**

Monto total recaudado por el Estado en la aplicación de los tributos en un período fiscal, en un año.

### **Régimen Fiscal o Tributario**

El mecanismo perteneciente para la recaudación fiscal vinculado a los tributos e impuestos, bajo un conjunto de normas que regulan el cumplimiento de las obligaciones fiscales o tributarias.

### **Reembolso de capital**

Es el monto o cantidad por pagar por concepto de capital, derivados de la contratación y utilización de créditos a cargo del Sector Público.

### **Reglas Macro fiscales**

Son restricciones permanentes sobre la política presupuestaria que se expresan en indicadores de desempeño fiscal tales como el déficit fiscal.

### **Rigidez presupuestaria**

Son gastos ineludibles o inflexibilidades presupuestarias, son todos aquellos renglones del Presupuesto General de la República que no están sujetos a cambios de corto plazo por parte de las autoridades. Regularmente, estas asignaciones están destinadas en la Constitución Política de los Estados o en alguna ley específica; pero también representan gastos que, para el Gobierno, son irrenunciables si se espera que continúe realizando su actividad en forma normal.

### **Sector público**

Es el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple, o hace cumplir la política o voluntad expresada en las leyes del país. Esta clasificación incluye en el sector público: poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial y organismos públicos autónomos, instituciones, empresas y personas que realizan alguna actividad económica en nombre del Estado y que se encuentran representadas por el mismo, es decir, que abarca todas aquellas actividades que el Estado poseen o controlan.

### **Servicios públicos**

Son aquellas actividades o acciones que desarrolla una entidad pública, dirigido a satisfacer una necesidad pública. Los servicios públicos o de interés público pueden ser financiados con recursos directos del beneficiario del servicio, o por medio del financiamiento público obtenido de impuestos. Por ejemplo, el servicio público de transporte puede ser financiado por los usuarios de manera directa, aun cuando el Gobierno puede incorporar una parte de financiamiento público al subsidiar el precio al consumidor.

### **Servicio de la Deuda**

Es el monto o cantidad por pagar en el país o fuera de él, en moneda nacional o extranjera por concepto de capital, intereses, comisiones y otros gastos derivados de la contratación y utilización de créditos a cargo del Sector Público.

### **Sostenibilidad de la deuda pública**

Es la condición que el Estado necesita alcanzar con el fin de garantizar que todos los compromisos y obligaciones monetarios cuenten con el respaldo y la garantía de ingresos públicos en el largo plazo, con el objeto de ser honrados según fueron contratados o pactados (CEPAL, 2004).

### **Tamaño del Gobierno**

Es el tamaño del Estado se mide por medio de la relación entre el nivel de gasto público observado en la ejecución presupuestaria y el PIB. Esta relación deberá abarcar, en la medida de lo posible, el gasto de las entidades centralizadas, autónomas, empresas de propiedad pública, así como la importancia de los gobiernos regionales y municipales. Su finalidad es que pueda dimensionarse apropiadamente el nivel de gasto público para la economía del país.

### **Tasas de interés**

Es el costo que implica la posesión de dinero producto de un crédito. Es el rédito que causa una operación, en cierto plazo, y que se expresa porcentualmente respecto al capital que lo produce. Es el precio en porcentaje que se paga por el uso de fondos prestables.

## **CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### ***3.1 Enfoque de la investigación***

El presente estudio por su naturaleza y bajo el paradigma **positivista** será desarrollado con un enfoque cuantitativo.

El abordaje del servicio de la deuda con dicho paradigma sostiene que existe una realidad objetiva, el funcionamiento de los recursos por endeudamiento, empleando los procedimientos ordenados y disciplinados como el MSD que permita probar las ideas acerca de la naturaleza del fenómeno, así como las relaciones existentes entre la deuda pública, el servicio de la deuda y el presupuesto de la Administración Central.

Elaborada con enfoque cuantitativo, ya que es secuencial y probatorio de las leyes y causales con respecto al problema de investigación (Bergman, 2008).

### **3.2 Alcance de la investigación cuantitativa**

Al analizar el servicio de la deuda pública de Honduras en los últimos diez (10) años, se llega a un nivel **exploratoria** de las variables en la representación a las variables de la política fiscal.

Siendo la investigación preliminar, esta sirve para incrementar el conocimiento sobre las miradas del servicio de la deuda pública. Con la aspiración que sea parte de un proyecto de investigación más profundo los próximos años.

### **3.3 Diseño de investigación**

La tesis presente se centrará en estudiar el cómo evolucionan las variables y relación entre ellas en un momento dado, como el servicio de la deuda pública en representación con el sector público. Por ello todo esto se define como un estudio **no experimental**, de **corte longitudinal**, **no transversal** según Sampieri (2006).

### **3.4 Descripción de fuentes y técnicas de recolección de datos**

Será por **fuentes secundarias**, una revisión exhaustiva de la información referente del tema del servicio de la deuda pública e indicadores económicos; liquidaciones presupuestarias, bases de datos del BCH de las variables macroeconómicas, entre otras, bajo el estudio de contenido por medio de una matriz de análisis.

El global de la información se define por un *corpus de información*, ya que es un conjunto amplio y estructurado de datos y documentos referentes con el endeudamiento público, su servicio, y las cifras macroeconómicas de Honduras.

### **3.5 Hipótesis**

A mayor nivel de Servicio de la Deuda Pública en Honduras, menor nivel de representación en la asignación presupuestaria.

A menor nivel de Servicio de la deuda pública en Honduras, menor impacto en el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República.

### ***3.6 Operacionalización de las variables***

Tema	Objetivo General	Objetivos Específicos	Variables	Conceptos	Operacionalización	Indicadores	Tipo de variable	Fuente
<b>EL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA EN HONDURAS EN EL PERÍODO 2009 – 2019; NUEVAS MIRADAS DESDE LA POLÍTICA</b>	Entender la relación del Servicio de la Deuda Pública en el sector público de Honduras en el período 2009 - 2019 desde la perspectiva de la política fiscal.	Caracterizar el Servicio de la deuda pública y el comportamiento del endeudamiento público en Honduras del período 2009 - 2019.	Deuda Pública y el Servicio de la Deuda	Compromisos financieros de carácter reembolsable contraídos o asumidos por el Estado a través de las Instituciones, en virtud de operaciones de crédito público. (Art. No.65 de la Ley Orgánica de Presupuesto).  Los pagos efectuados para reembolsar el principal de un préstamo y abonar los intereses y las comisiones correspondientes. Por "servicio efectivo" de la deuda se entiende las sumas pagadas efectivamente para liquidar una deuda, mientras que el término "servicio previsto" designa el conjunto de los pagos que, conforme al contrato de préstamo, deberán efectuarse durante la vida de una deuda (*)	Datos del valor monetario ejecutado en la partida presupuestaria de egresos en el servicio de la deuda. Y de la deuda pública total.	-Saldo de la deuda pública con respecto al PIB nominal  -Saldo de la deuda pública en relación con las exportaciones de bienes y servicios  -Servicio de deuda pública con respecto a las exportaciones	Cuantitativa continua.	Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República (Secretaría de Finanzas)
		Comprender el Servicio de la deuda pública y su	Ingresos corrientes y Tributarios	Los recursos que el gobierno obtiene por el cobro de impuestos. Los ingresos tributarios incluyen los impuestos que se cobran al consumo (impuesto sobre la producción, consumo y ventas), al ingreso	Cifras de la recaudación monetaria del Estado vía impuestos (sean	-Saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes.	Cuantitativa continua.	Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República

<b>CA FISCAL</b>	relación con la Administración Central desde la política fiscal en el período 2009-2019		de las personas y empresas (impuesto sobre la renta) y sobre diversas actividades que las personas y empresas realizan (impuesto sobre servicios y actividades específicas, impuesto sobre las importaciones (**))	directos o indirectos), e ingresos corrientes.	-Servicio de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios		(Secretaría de Finanzas)
	Definir y aproximar el servicio de la deuda pública en la incidencia del sector público.	Presupuesto General de la República (Administración Central)	El presupuesto de egresos tiene carácter integral, estructurando las asignaciones de fondos, cualquiera que sea su fuente de financiamiento, en gastos corrientes, adquisiciones de activos no financieros y transacciones en activos y pasivos financieros, de forma que facilite ejercicio de los controles internos y externos correspondientes (**)	Datos de la asignación de la administración central e instituciones descentralizadas	-Servicio de Deuda con respecto al Presupuesto AC  - Relación del Servicio de Deuda con respecto a la nueva deuda aprobada	Cuantitativa continua.	Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República (Secretaría de Finanzas)

**Conceptos**

(\*) CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO. (2000). Glosario de la Deuda y del Sistema de Gestión y de Análisis de Deuda. Chile.

(\*\*) SECRETARÍA DE FINANZAS. (2016). Presupuesto Ciudadano Ejercicio Fiscal 2016. Honduras.

## **CAPITULO IV: DESARROLLO Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

El estudio del desempeño de la gestión pública y su impacto en la economía es una tarea fundamental para comprender la evolución económica de los países -en la mayoría de los abordajes desde lo macroeconómico con base a la política fiscal se habla aún más cuando son en vía de desarrollo y, por supuesto, de América Latina. El gasto público realizado por el Estado para el cumplimiento de sus funciones se torna una variable de importancia en el monitoreo y seguimiento, sobre todo en la evaluación de la calidad del gasto; lo que atiende las dimensiones básicas de eficiencia, eficacia, oportunidad, satisfacción y transparencia en el uso de los recursos públicos, sobre los efectos multiplicadores de suma importancia.

Entendiéndose como gasto público la cantidad de recursos de los que el Estado dispone para satisfacer las necesidades públicas de una sociedad a través de los distintos programas, proyectos, obras y actividades que se planifican para un año. Lo que los recursos al pago de la deuda, limita ese gasto público.

Por lo cual, el manejo del endeudamiento público como variable dual, es decir, de ingreso que nutre los recursos corrientes y de gasto, como el servicio de la deuda, ambas establecidas en el presupuesto general de la República concierne caracterizarlo más allá de las relaciones o ratios del marco de sostenibilidad de la deuda de los organismos multilaterales.

Las aproximaciones de la sostenibilidad de la deuda pública son bajo los cálculos de la postura fiscal -de una manera, esperando si están actuando de manera procíclica o contra cíclica de los otros indicadores- para Honduras. La evolución de la deuda pública tradicionalmente ha tenido un papel central en el desempeño económico de la administración pública, sin embargo, sienta un flujo su abordaje debe sostener las congruencias de salidas y entradas de recursos por endeudamiento; internos, externos y flotantes, el servicio de la deuda es poco abordado.

El problema de la acumulación de deuda pública en Honduras parecía haber quedado atrás después de la reducción significativa en los niveles de deuda experimentada durante inicios de los dos mil (2000's), debido al alivio de la deuda externa y su baja deuda interna. Por lo cual, se reconoce que las iniciativas de condonación de la deuda, implementadas por distintos organismos financieros internacionales, contribuyeron de forma significativa a la disminución de su pesada carga en algunos países, y para Honduras también. Sin embargo, estudios recientes han detectado algunas señales que llevan a cuestionar si los niveles de deuda pública en los países de la región son sostenibles en el mediano plazo según estudios de la CEPAL (2000).

También, se entiende que la dinámica de la deuda pública depende fundamentalmente de la política fiscal y, alguna volatilidad de ciertas variables macroeconómicas; como las tasas de interés externas, comisiones, inflación y las tasas de crecimiento económico, entre otros.

En particular, Honduras se suma la alta volatilidad de los ingresos fiscales, mejor dicho; el sobrecalentamiento de las reformas o agotamiento de estas, siendo factores que influyen en la trayectoria de la dinámica del crecimiento de la deuda, debido a los respaldos para contratar mayor endeudamiento, por ejemplo; la reforma tributaria del año 2013. La creciente proporción de los ingresos fiscales que ha ido creciendo en los años de estudio, es canalizada a cubrir el servicio de la deuda, elevando el llamado riesgo-país y colocando en peligro la estabilidad de la economía, denominándolo la “trampa de la deuda”, por ejemplo.

Persistentemente el tema de la deuda pública debe incluirse al debate del crecimiento económico, que en realidad es un debate alrededor a la pobreza y la riqueza de las naciones, y dimensionar el problema del endeudamiento global con respecto a la respuesta de la hacienda pública como administrador del Estado.

Actualmente la carga de la deuda es una amenaza global en particular la deuda de las economías en países en vías de desarrollo, más aún por el Covi-19 y las repercusiones. Dicha amenaza se combinada con la insolvencia fiscal de los países

que constituye el mayor reto para la estabilidad financiera de los países, y Honduras no es la excepción.

Honduras incrustado en el ámbito regional, se puede comparar que de igual manera los países de Centroamérica han incrementado su nivel de deuda a partir de la crisis occidental financiera del 2008-2009.

Honduras fue clasificada en el año 2008 como una economía de ingreso medio bajo, sin embargo, su ritmo de crecimiento económico real ha sido etéreo y, por debajo del crecimiento poblacional en algunos casos, aunado que la tasa de pobreza es la más alta de la región latinoamericana, tiene una tasa de subempleo invisible muy alta y niveles altos de emigración al exterior, con una modalidad antes abordada; las caravanas migrante, y en contraste con la mayor captación de remesas familiares de la región centroamericana con respecto al PIB.

La historia reciente de la deuda pública se remonta, con el Huracán Mitch en el año 1998 provocó grandes daños a la economía nacional, propiciando que la deuda pública de Honduras se disparara, llegando el 2004 a US\$ 5,600 millones. Al mismo tiempo se llevaron a cabo distintas reformas fiscales que en su mayoría incluían exoneraciones. El indicador del servicio de deuda/ ingresos fiscales creció, afectando la capacidad de pago de la deuda, que finalmente llevó a Honduras a formar parte de los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC) y posteriormente de la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (MDRI), totalizando ambos un monto de condonación aproximado de US\$ 3,827 millones. Los fondos de la condonación pasaron a convertirse en deuda pública interna del país (obligación de pago) para financiar la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). (FOSDEH, 2019)

Luego se viene el Golpe de Estado en el año 2009, disparando el endeudamiento público. Lo que aborda los siguientes apartados, desde el enfoque de los indicadores establecidos por los sistemas internacionales y organismos multilaterales de la sostenibilidad de la deuda, comenzando con los indicadores de solvencia;

Entendiendo desde el punto de vista del país, la solvencia puede definirse como su capacidad para cumplir en forma continua con sus deudas.

Además, en pleno conociendo de la Constitución de la Republica en el **Artículo 356**. *El Estado solamente garantiza el pago de la deuda pública, que contraigan los gobiernos constitucionales, de acuerdo con esta Constitución y las leyes. Cualquier norma o acto que contravenga lo dispuesto en este Artículo, hará incurrir a los infractores en responsabilidad civil, penal y administrativa, que será imprescriptible.* Y en el **Artículo 359**. *La tributación, el gasto y el endeudamiento públicos, deben guardar proporción con el producto interno bruto, de acuerdo con la ley.*

#### **4.1 Saldo de la deuda pública con respecto al PIB nominal**

Dicho indicador mide el nivel de endeudamiento externo e interno con relación a la actividad económica del país; su producción nacional en un año. Indicador que da comienzo al análisis estándar de sostenibilidad, también, conocido como *la brecha primaria de corto plazo*. La relación Deuda entre el PIB nominal es un indicador tradicional; conveniente para calcular los ajustes fiscales primarios que posiblemente sean requeridos para estabilizar la razón de deuda pública al PIB en un determinado nivel, en general el actual o el año en curso y próximo, dadas las trayectorias pronosticadas del superávit o déficit en el sector público, y de las diferentes actividades económicas que impactan en tasas tanto de interés real como de crecimiento económico.

Sin embargo, diversas posturas cuestionan que el indicador presenta una debilidad que se basa en una definición de sostenibilidad: “*estabilizar la razón de deuda a PIB*” (FMI, 2003). Ocultando diversas anomalías, por ejemplo; en algunas circunstancias puede ser apropiado tener temporalmente un alto déficit fiscal y nivel de deuda exacerbada. Entre discusiones profundas, es la misma del PIB, y su representación en el desarrollo de una nación.

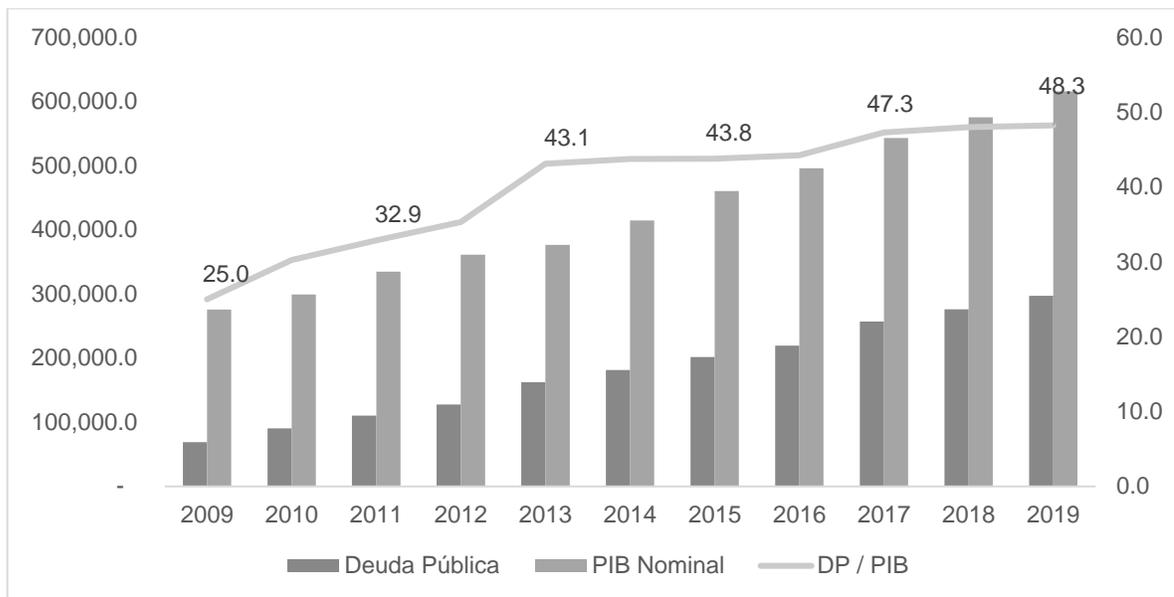
Y debido a ser un gran agregado económico, la relación deuda con respecto al PIB nominal, cuando se llega a altos niveles para intentar estabilizar la razón -indicador-

el país se encuentra en un estado vulnerable y expuesto a choques exógenos; teniendo sus implicaciones tanto fiscales como monetarias.

De igual manera, dicha la relación muestra un comportamiento de acuerdo con la información presentada por países, sin poder en la mayoría de los casos, señalar que existe una diferencia importante entre las economías avanzadas y las economías emergentes con relación a sus contribuciones relativas al crecimiento individual interno por las implicaciones de la deuda. Además, de la calidad de la información.

Honduras ha tenido tasas de crecimiento económico nominal en la década de estudio de 8.4% promedio, en un año llegando a 11.9% (año 2011). La deuda pública total de 16% promedio de crecimiento, a pesar de ello, la relación promedio de la deuda pública con respecto al PIB fue de 32.9%.

**GRÁFICO 1. Indicador de Solvencia 1: Deuda Pública / PIB Nominal**



Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

La relación entre deuda y el PIB tiene diversos umbrales, no obstante, el marco de sostenibilidad de la deuda nos menciona de un endeudamiento alto con un 40%.

El indicador sobre relación deuda con respecto al PIB varia; la eurozona habla de no mayor al 60%, y los organismos como el FMI habla del no

sobrepasar el 40%. El nivel de deuda pública de Japón en 2013 era 243.2 % del PIB, en China 22.4 % y en India 66.7 %, según el FMI, mientras que la relación entre deuda pública y PIB en 2013 era en 76.9 % en Alemania, 87.2 % en el Reino Unido, 92.2 % en Francia y 127.9 % en Italia, según Eurostat (Oficina Estadística de la Comisión Europea, 2014).

Es importante desagregar la deuda pública, entre interna y externa, y los análisis correspondientes; principalmente para aquellos países que no pueden endeudarse en moneda local y/o en los mercados financieros internacionales, ambas tienen sus particularidades y sus complejidades. Honduras mantiene siempre mayor el endeudamiento externo, sin embargo, para los últimos años de investigación se está acercando a similar representación (*véase la Anexo 1*).

Por ejemplo, el endeudamiento externo, como la hondureña, se encuentran sujetas a fluctuaciones en el tipo de cambio que pueden limitar la capacidad de pago de los gobiernos (Hausmann, 2004). Entonces, se ha encontrado evidencia que las calificaciones crediticias pueden verse afectadas, no sólo por los niveles de deuda respecto del PIB de los países, sino también por la estructura de esta, la cual es común encontrarla concentrada en ciertas monedas extranjeras.

Mientras tanto, como lo enuncia el grafico 1, cuentan con endeudamiento con moneda nacional, ha ido evolucionando a una menor dependencia de acreedores extranjeros o internacionales, lo que a su vez los hace más vulnerables a fluctuaciones abruptas en el tipo de cambio. No obstante, ficticio debido que ambas deudas crecen de manera acelerada.

Esta “*primera regla de la deuda pública*” introduce límites cuantitativos al monto de la deuda. Este tipo de regla por definición es el más apropiado para asegurar la convergencia a un determinado nivel de deuda, usualmente la deuda pública con relación al PIB nominal, sin embargo; los teóricos hablan de que *la deuda es un flujo, y el PIB es un stock*. Y, cuando el nivel de deuda se encuentra por debajo del techo, esta regla no provee ningún tipo de guía.

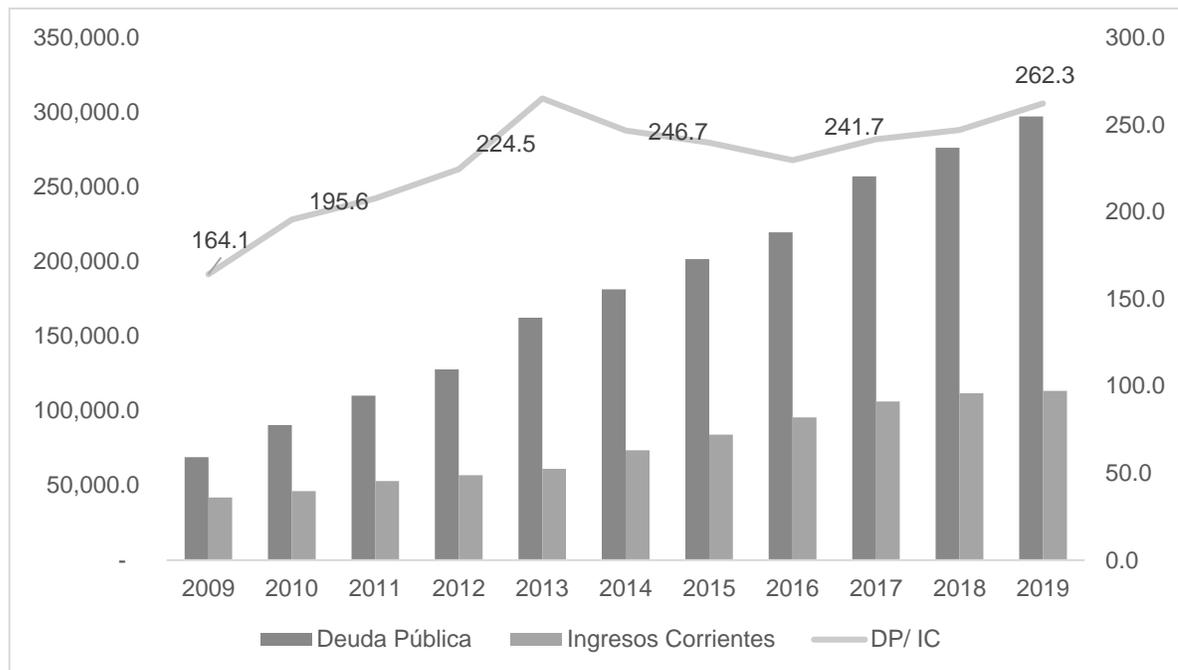
El PIB nominal en Honduras durante el período de estudio creció en 123.52% en cambio la deuda pública total creció 331.37%, la deuda externa en 286.99% y la deuda interna en 420.85%.

#### **4.2 Saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes**

El indicador de la deuda pública con respecto a los ingresos corrientes mide la capacidad de pago del gobierno, sumado el número de años de ingresos posibles que se requieren para pagar el saldo total de la deuda pública.

Según el FMI y el Banco Mundial en el marco de sostenibilidad de la deuda el límite de este indicador es de un 250%, y reflejaría la estimación periódica de ajustes fiscales que debieran establecerse para poder terminar de pagar el saldo total de los compromisos adquiridos por el gobierno.

**GRÁFICO 2. Indicador de Solvencia 2: Deuda Pública / Ingreso Corriente**



Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

Los ingresos tributarios constituyen la fuente principal de recaudación de recursos de Honduras, siendo más del 90% de los ingresos corrientes aproximadamente promedio. Honduras es de los países a nivel centroamericano que reciben los mayores ingresos tributarios con respecto al PIB; denominado presión tributaria.

Desde hace décadas sucede esto, por ejemplo, en el período 1990-2004 era en promedio durante este período 15.9%. Honduras no enfrenta una volatilidad en sus ingresos tributarios, las reformas tributarias han sido solidas tanto en su aplicación, como en su efecto recaudatorio, sin embargo, el impacto fiscal es negativo. Ejemplo de ello, la CEPAL (2000) menciona que Honduras acrecienta su regresividad fiscal después de la recaudación tributaria.

En la razón deuda con respecto a los ingresos corrientes del Estado, según el modelo keynesiano, considera que la curva de *oferta agregada horizontal* un incremento en los impuestos destinado a reducir la deuda pública disminuirá el consumo privado y con ello la demanda agregada, el empleo y la producción. Y el hecho que en su mayoría los ingresos en Honduras sean aquellos que provienen de tributos, expone a que éstos sean vulnerables en tiempo de recesión económica cómo sucedió en el año 2020 por la Pandemia Covi-19 y los dos huracanes; Eta e Iota.

Al analizar la evolución de los ingresos corrientes durante este período se encuentra que éstos ascendieron a una tasa promedio mayor que la del crecimiento del PIB, en la mayoría de las medidas fiscales sobre todo después del año 2013, lo cual evidencia los esfuerzos continuos realizados por aumentar su base tributaria y por el impulso de las nuevas reformas fiscales dictaminadas, sin embargo, para los dos años finales del estudio, la tasa fue menor; debido al agotamiento de las reformas (*ver Anexo 2*). En el período de estudio la tasa promedio de crecimiento en los ingresos corrientes fue de 10.6% y del PIB nominal fue de 8.4%.

Según las cifras oficiales y colocados en el indicador relación deuda con respecto a los ingresos corrientes ha superado la barrera del 250% solamente para el año final del estudio 262.3% (*ver Anexo 3*). Los ingresos corrientes en 10 años crecieron en valores absolutos más de L 71,000 millones del año 2019 al 2009.

### **4.3 Saldo de la deuda pública en relación con las exportaciones de bienes y servicios**

Esta razón muestra el ingreso por ventas al exterior a niveles corrientes que se requiere para repagar el stock total de deuda externa especialmente, y la deuda pública en general. Por ejemplo, la asistencia otorgada en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME). Se determina en base a una meta fijada para la razón deuda pública entre exportaciones de 150%.

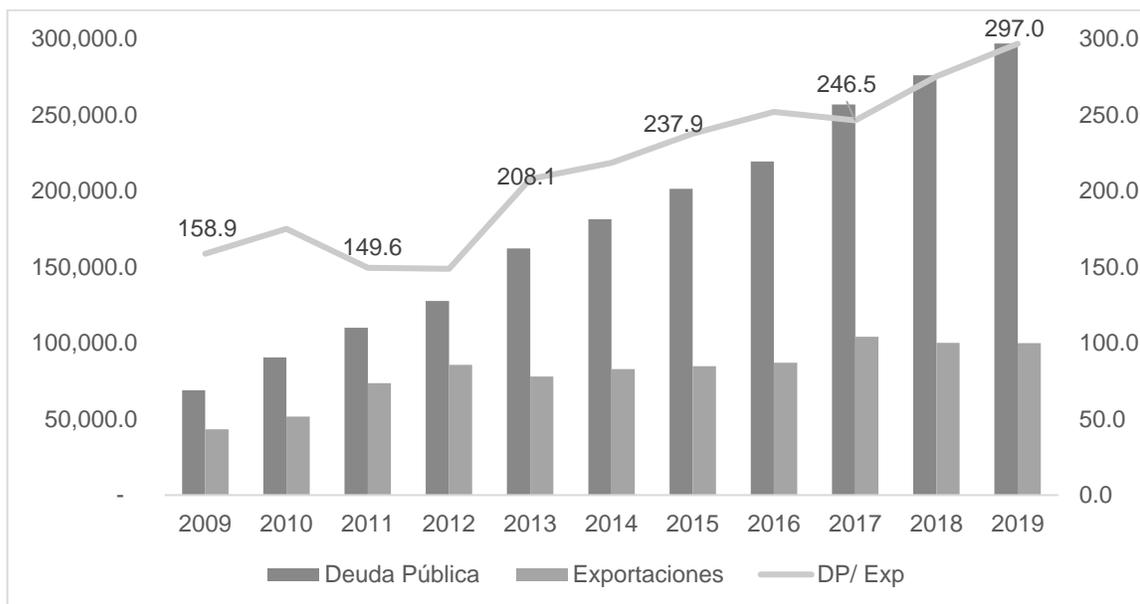
La Iniciativa para los PPME fue creada en 1996 por el FMI y el Banco Mundial, con el fin de velar por que ningún país pobre tenga una carga de la deuda que no pueda administrar.

Honduras muestra en el período de estudio que ha sobrepasado la razón deuda entre exportaciones (*ver gráfico 3*), implica que la deuda total está aumentando con mayor rapidez que la fuente básica de ingresos de la economía externa, lo cual significa que el país podría tener dificultades para pagar sus deudas en el futuro, por motivos de solvencia en los ingresos externos. Aún sólo tomando la deuda externa pública (es decir, una parte de la deuda pública total), para los años 2016 hasta 2019 supera el 150% (*véase el Anexo 4*).

De igual manera, se suma al análisis, que consideremos las diferencias en el valor agregado de las exportaciones y en la volatilidad de los precios de las exportaciones, podría resultar menos fiable si el tipo de cambio real está sobrevalorado o subvalorado, debido a que nuestras exportaciones dependen de productos agrícolas, y una parte manufactura.

La estabilidad de la moneda en Honduras, desde la perspectiva de ingresos de divisas corresponde a las remesas familiares, pasamos de más de US\$ 2,500 millones en el año 2010, a obtener ingresos por concepto de remesas a casi US\$ 5,000 millones. Lo que el ingreso de divisas en Honduras conforme a la balanza de pagos es el ingreso por concepto de Remesas Familiares.

**GRÁFICO 3. Indicador de Solvencia 3: Deuda Pública / Exportaciones**



Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

La dimensión de solvencia antes expuesta con los tres indicadores; deuda con respecto al PIB nominal, ingresos corrientes y exportaciones de bienes y servicios, como se ha abordado y se entienden, son agregados macroeconómicos.

Con otra perspectiva, por ejemplo, los indicadores de liquidez; como el Servicio de Deuda entre los ingresos fiscales y el servicio de la deuda entre las exportaciones de bienes y servicios, cuentan con otra dinámica, que tocaremos adelante.

Comprendemos que los problemas de liquidez, los cuales surgen cuando la escasez de activos líquidos de los países que afecta la capacidad de una economía para cumplir con sus obligaciones externas e internas inmediatas, es decir, cuando hay un menor flujo sea este de caja gubernamental o de divisas de Estado (por ejemplo; las exportaciones). En algunas ocasiones se manifiestan en circunstancias que producen insolvencia o renuencia a pagar.

No obstante, para la deuda pública los problemas de liquidez (indicadores de liquidez conforme al servicio de la deuda) también pueden surgir independientemente de los problemas de solvencia (apartados descritos anteriormente). Los problemas de liquidez pueden producirse, por ejemplo, debido a una disminución pronunciada de los ingresos de exportación, por un aumento de

las tasas de interés (externas y/o internas), o aumento del precio de las importaciones, y, sobre todo por variaciones abruptas de los ingresos tributarios; también, agotamiento de la composición impositiva o base tributaria insuficiente.

Asimismo, corresponde a la composición monetaria y de tasas de interés de la deuda (otros indicadores que describiremos más adelante), su estructura de vencimientos y la disponibilidad de activos líquidos para pagar las deudas son factores determinantes de la vulnerabilidad de una economía a las crisis de liquidez externa y de alguna manera la interna.

En la práctica, los países interrumpen el pago de su deuda mucho antes de alcanzar los puntos o indicadores sobrepasados de su frontera de sobreendeudamiento o alto, encendiendo “*alarmas*”. Por consiguiente, en general el factor más importante es la voluntad de pagar, no la capacidad de pago teórica en términos macroeconómicos, con los indicadores de solvencia y/o de liquidez.

#### **4.4 Servicio de deuda pública con respecto a las exportaciones**

El indicador mide el nivel de la proporción de los ingresos por exportaciones necesarios para realizar el pago del servicio de la deuda estipulado en el presupuesto general de la República cada año, esto también para determinar la sostenibilidad de la balanza de pagos. Según el FMI y el Banco Mundial, el límite de este indicador es del 20%, ya que cualquier parámetro por encima de este, reflejaría un desincentivo a la generación de divisas por el sector privado, debido a la perspectiva de salida de divisas (pagos a la deuda externa) y la generación de estas (exportaciones).

**TABLA 1. Indicador de Liquidez 1: Servicio de Deuda Pública / Exportaciones**  
(millones de lempiras)

<b>Años</b>	<b>S. Deuda Pública</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>SDP /Exp</b>
<b>2009</b>	5,469.6	43,367.7	12.6%
<b>2010</b>	6,622.2	51,660.4	12.8%
<b>2011</b>	9,802.4	73,654.9	13.3%
<b>2012</b>	13,522.0	85,736.2	15.8%
<b>2013</b>	18,504.2	78,030.7	23.7%
<b>2014</b>	30,329.0	82,972.2	36.6%
<b>2015</b>	31,001.0	84,764.9	36.6%
<b>2016</b>	27,467.7	87,074.3	31.5%
<b>2017</b>	33,468.9	104,250.4	32.1%
<b>2018</b>	33,914.8	100,239.0	33.8%
<b>2019</b>	39,849.3	100,079.2	39.8%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

La razón servicio de la deuda con respecto a exportaciones se puede aproximar como un posible indicador de la *viabilidad de la deuda* desde la perspectiva externa y/o flujo de las divisas; ya que indica la proporción de los ingresos de exportación de un país que se “*destinará*” al servicio de su deuda y, resultante, muestra en qué medida el pago de las obligaciones de la deuda es vulnerable a una caída inesperada de dichos ingresos externos.

En general, esta relación tiende a caracterizar a los países con una voluminosa deuda externa a corto plazo, para Honduras este peso ha ido cambiando, casi a equiparar la deuda externa e interna (años 2017 en adelante). Un nivel de deuda sostenible puede determinarse mediante la razón deuda entre exportaciones y sumado las tasas de interés, y mediante la estructura de vencimientos de las obligaciones de deuda.

Esta última puede afectar la capacidad de endeudamiento público del país puesto que, cuanto mayor sea la proporción correspondiente a los créditos a corto plazo en la deuda global, mayor y más vulnerable será el flujo anual de las obligaciones de servicio de la deuda. Honduras ha tenido de la última década *de 9 a 8 años la vida promedio de la cartera total* (SEFIN, 2020).

La razón servicio de la deuda entre las exportaciones, su enfoque se centra en los pagos, y salidas de divisas, aunque para Honduras, existe una fuente mayor de ingresos de divisas; remesas familiares. Lo que el indicador puede ocultar o/y resaltar una relación ambigua. Además, las Reservas Internacionales Netas (RIN) de igual manera se sostienen por dichos ingresos externos.

No obstante, el parámetro del 20% en el período de estudio desde el año 2013 se rebasó esta medida. Y en año 2019, casi se duplica este indicador, llegó a un 39.8% del pago de servicio de la deuda con respecto a las exportaciones (ver Tabla 1).

Es importante mencionar como uno de los principales hallazgos que el Servicio de la Deuda tuvo un crecimiento en el período de estudio más de 600%, y las exportaciones en relación con dicho indicador expuesto, apenas en el período de estudio un crecimiento del 130%. Esto de pasar en el 2009 de L5,469.6 millones a L 39,849.3 millones en el Servicio de la Deuda.

Las exportaciones pasaron en el período de estudio de L 43,367.7 millones a L 100,079.2 millones.

#### ***4.5 Servicio de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios***

La relación del servicio de la deuda con respecto a los ingresos nacionales muestra la capacidad de los gobiernos para pagarla con fuentes de recursos internos, propios, nacionales, como desee denominarlos, en especial, los ingresos tributarios y/o en relación ingresos corrientes. Según el FMI y el Banco Mundial, se estaría en un nivel crítico cuando este indicador llega a una proporción de: entre el 25% y 35%, con lo cual se evidencia en qué proporción los ingresos fiscales están siendo necesarios para la absorción del pago de la deuda pública.

Al analizar la evolución de los ingresos tributarios durante este período, se encuentra que éstos ascendieron a una tasa promedio mayor que la del crecimiento del PIB, los ingresos tributarios tuvieron una tasa promedio de crecimiento del 10.8% y el PIB Nominal de 8.4%, lo cual evidencia los esfuerzos continuos realizados por los países por aumentar su base tributaria y por el impulso de las nuevas reformas fiscales dictaminadas.

Pero no con el crecimiento de la producción nacional. Aunque la relación de mayor endeudamiento es el factor principal de un aumento en el servicio de la deuda.

Implícitamente hay una mayor preocupación por recaudar que por acrecentar la dinámica económica, para un efecto en la caja única del Estado, acrecentar los ingresos.

El hecho que en su mayoría los ingresos de los gobiernos sean aquellos que provienen de tributos, expone a que éstos sean vulnerables en tiempo de recesión económica, como en el año 2019, y sobre todo el año 2020 por el Covi-19.

Para el año 2019, finalización del período de estudio, superó el umbral del 35%, tanto con los ingresos corrientes y los ingresos tributarios en un 37.1% (ver Tabla 2), razón de umbral altamente endeudado Honduras, o en la categorización sobreendeudado.

**TABLA 2. Indicador de Liquidez 2: Servicio de Deuda Pública / Ingresos Corrientes e Ingresos Tributarios**  
(millones de Lempiras)

<b>Años</b>	<b>S. Deuda Pública</b>	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>Ingresos Tributarios</b>	<b>SDP / IC</b>	<b>SDP / IT</b>
2009	5,469.6	41,986.7	39,035.0	13.0%	14.0%
2010	6,622.2	46,300.4	43,172.5	14.3%	15.3%
2011	9,802.4	53,069.1	49,524.1	18.5%	19.8%
2012	13,522.0	56,885.6	52,478.3	23.8%	25.8%
2013	18,504.2	61,246.4	55,622.2	30.2%	33.3%
2014	30,329.0	73,555.2	66,752.5	41.2%	45.4%
2015	31,001.0	84,119.1	77,673.0	36.9%	39.9%
2016	27,467.7	95,637.2	88,692.3	28.7%	31.0%
2017	33,468.9	106,351.6	96,695.1	31.5%	34.6%
2018	33,914.8	111,807.5	106,065.9	30.3%	32.0%
2019	39,849.3	113,351.6	107,445.7	35.2%	37.1%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

Esto indica que en la década de estudio expresa que la representación del servicio de la deuda con los ingresos tributarios o corrientes adsorbe una cantidad significativa de los recursos. Desplazando de la misma, la utilización de recursos hacia las funciones del Estado en proveer bienes y servicios públicos, o fortalecer los órganos e instituciones normativas de la nación.

Lo que implícitamente también menciona, es la necesidad de reformas fiscales para obtener recursos para el cumplimiento de las demás funciones.

Hablando de otros indicadores, existe categoría donde la teoría habla de;

Entre esos indicadores, o abordajes que es para algunos una fácil representación, y no de tanta utilidad como los de solvencia y/o liquidez, sino de rendimiento, es las relaciones también que definen la capacidad de pago. La experiencia y de manera teórica, la deuda puede renovarse a su vencimiento, un país es solvente si el valor presente de los pagos de intereses no excede del valor presente de otras entradas en cuenta corriente internacional, en algunos análisis de los mismos ingresos corrientes nacionales.

#### **4.6 Intereses deuda pública con respecto al PIB nominal**

Desde otras miradas, los intereses de la deuda pública (dentro del servicio de deuda) con respecto al PIB, es un indicador que mide el nivel en términos de rendimiento que tiene el costo de mantener, entendiéndose como costo explícito del dinero la tasa de interés.

Según el FMI y el Banco Mundial, el límite de este indicador es de un valor crítico del 3% indicando el rendimiento que el gobierno paga, tomando en cuenta mejores condiciones a los cuales pudieron haber sido utilizados los recursos disponibles, de igual manera.

**TABLA 3. Indicador de Intereses:** Intereses del servicio de la deuda / PIB Nominal  
(millones de Lempiras)

<b>Años</b>	<b>PIB Nominal</b>	<b>S. Deuda Pública</b>	<b>Intereses</b>	<b>Intereses / PIB</b>
<b>2009</b>	275,632.2	5,469.6	1,760.7	0.64%
<b>2010</b>	299,286.0	6,622.2	2,535.3	0.85%
<b>2011</b>	335,027.8	9,802.4	4,017.7	1.20%
<b>2012</b>	361,348.5	13,522.0	5,512.9	1.53%
<b>2013</b>	376,539.4	18,504.2	7,848.4	2.08%
<b>2014</b>	414,633.5	30,329.0	9,390.8	2.26%
<b>2015</b>	460,405.2	31,001.0	11,219.6	2.44%
<b>2016</b>	495,921.9	27,467.7	11,875.1	2.39%
<b>2017</b>	543,403.0	33,468.9	13,695.7	2.52%
<b>2018</b>	575,284.9	33,914.8	15,862.1	2.76%
<b>2019</b>	616,096.0	39,849.3	17,404.2	2.82%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

En los últimos años dicho indicador en su grado de valor crítico, específicamente en el año 2019 fue de 2.82%, y otro de los hallazgos es la tendencia del indicador; en el año 1 del estudio fue de 0.64% (Tabla 6). Una relación en la década de estudio incremental debido a la fuerte suma de recursos en el pago de la deuda, lo que los intereses de igual manera se acrecentaron.

Un punto de suma importancia, la representación de los intereses con respecto al servicio de la deuda, superando el 30% y en 7 años superando el 40% del pago,

para el año 2018 fue de 46.77% la representación de los intereses con el pago de la deuda. Es decir, en contraparte la amortización de la deuda es bajo en esta década.

**TABLA 4. Representación de los Intereses con el servicio de la deuda**  
(millones de Lempiras)

<b>Años</b>	<b>S. Deuda Pública</b>	<b>Intereses</b>	<b>Intereses / SD</b>
<b>2009</b>	5,469.6	1,760.7	32.19%
<b>2010</b>	6,622.2	2,535.3	38.28%
<b>2011</b>	9,802.4	4,017.7	40.99%
<b>2012</b>	13,522.0	5,512.9	40.77%
<b>2013</b>	18,504.2	7,848.4	42.41%
<b>2014</b>	30,329.0	9,390.8	30.96%
<b>2015</b>	31,001.0	11,219.6	36.19%
<b>2016</b>	27,467.7	11,875.1	43.23%
<b>2017</b>	33,468.9	13,695.7	40.92%
<b>2018</b>	33,914.8	15,862.1	46.77%
<b>2019</b>	39,849.3	17,404.2	43.68%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

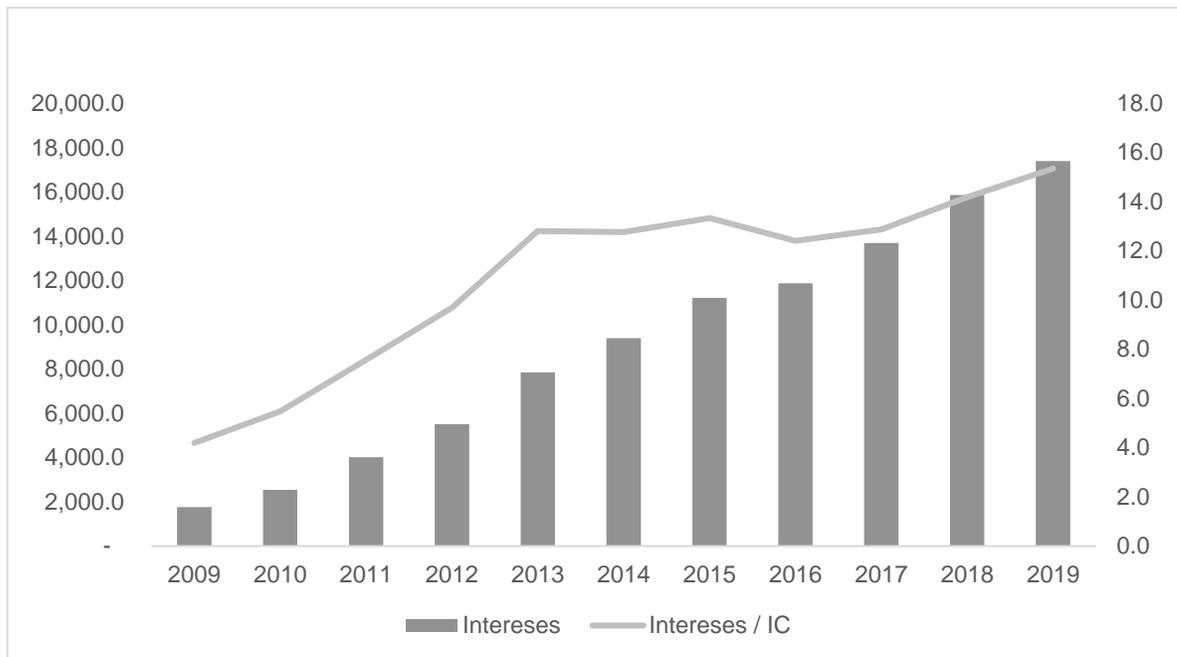
Los intereses del pago en la deuda pueden evidenciar con su principal característica es que lo que tenemos que pagar por la suma de capital amortizado de la deuda contraída. Esto hace que, del dinero que pagamos con el paso del tiempo, el importe destinado al pago de intereses vaya disminuyendo y aumentando, dependiendo los intereses de las nuevas deudas, o la negociación de las deudas pasadas conforme a una amortización mayor al final de la deuda.

Honduras muestra una representación de los intereses en el servicio de la deuda de un poco más de 10 puntos porcentuales. En algunos de los casos es debido a las “nuevas” modalidades de deuda, por ejemplo; los bonos soberanos.

#### 4.7 Intereses deuda pública con respecto a los ingresos corrientes

Trata de medir el costo financiero como proporción de los ingresos corrientes. Según el FMI y el Banco Mundial, los límites de este indicador se encuentran entre el 7% y el 10% de estimación respecto al nivel de la planificación gubernamental de los recursos captados de la economía para poder sufragar los costos de los compromisos del sector público.

**GRÁFICO 4. Indicador de Intereses:** Intereses del Servicio de la deuda / IC



Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

Honduras de igual manera, el crecimiento del pago de la deuda, también, ha presentado de alguna manera un agotamiento durante los últimos años sobre las reformas fiscales, reflejados en los ingresos corrientes y dentro de los mismos, los ingresos tributarios. Y ante un incremento de los intereses de la deuda pública el umbral máximo del indicador desde el año 2013 fue rebasado (Anexo 5). Lo que lleva que los intereses hayan sobrepasado el umbral desde el año 2013.

De manera descriptiva se presentaron los indicadores comúnmente utilizados en el marco de sostenibilidad de la deuda, y entre otras miradas como los intereses y su representación. Lo que nos lleva a algunas conclusiones primarias; el nivel de

endeudamiento y su relación con los indicadores de solvencia y liquidez han elevado la preocupación del ritmo encontrarse en los umbrales.

#### ***4.8 Nuevas miradas del servicio de la deuda desde la perspectiva de la política fiscal***

A pesar de avances técnicos, de análisis y estimaciones, debemos reconocer que no es fácil determinar si la deuda de un país es sostenible, independientemente por medio de los indicadores de solvencia o/y liquidez, sumado otros indicadores, y más difícil si un país está dispuesto a pagar (voluntad de pago). Otro nivel que se *juega más allá* de lo teórico es la confianza, incluyendo el análisis de riesgo, de riesgo país, o riesgos bajo conceptos de intereses de las calificadoras.

Las relaciones, indicadores o coeficientes de endeudamiento se han creado principalmente para facilitar la identificación de posibles “*peligros*” (riesgos) del endeudamiento público, y de esta manera, gestionar de manera razonable la deuda, de ambas partes; el endeudado y el acreedor.

Los indicadores de deuda en los escenarios al corto y mediano plazo pueden resumir tendencias importantes, los indicadores que ya sobrepasan el límite en el período de estudio, sobre todo en los últimos años, muestra las posibles estrategias que deben implementar para disminuir dichas relaciones. Los coeficientes de endeudamiento deben considerarse juntamente con las variables económicas, presupuestarias, sociales y financieras relevantes del país, que determinan su progreso, especialmente el crecimiento económico y desarrollo.

Los presupuestos de los países resultan ser los instrumentos de política pública más importantes, ya que a través de ellos se materializa todas las medidas e instrumentos para realizar cambios, propuestas que generen mejores desempeños económicos, así como mejor calidad de vida. Por lo que, la existencia de estos se debe enmarcar en instrumentos formales como leyes que permitan observar la forma en que este será abordado por las autoridades gubernamentales para que se prioricen las líneas

presupuestarias, el gasto y se realice una adecuada rendición de cuentas que permita fomentar la transparencia y participación ciudadana (FOSDEH, 2021).

Dicho esto, se puede definir el gasto público como el costo de las actividades del sector público que comprende la producción, el suministro de bienes y servicios, y las transferencias de ingresos. En este caso, el sector público proporciona dos tipos bienes y servicios: los que pueden ser consumidos o usados directamente por la población en forma individual o colectiva. Asimismo, el total del gasto público es consumido por instituciones, organismos y entidades públicas, que forman parte de la economía de un país, así como la adquisición de bienes y servicios, por lo tanto, el destino primordial del gasto público es la satisfacción de las necesidades colectivas (Mota, 2018; FOSDEH, 2021).

El Servicio de la deuda es un aspecto fundamental para considerar, dicho egreso presupuestario es la medida en que se exige el cumplimiento de los préstamos nacionales e internacionales, en pocas palabras, en qué medida se respetan los derechos de los acreedores, los procedimientos, el capital, intereses, comisiones, etc.

Uno de los puntos importantes antes de abordar los tantos propositivos y de desarrollo del estudio, es la rigidez presupuestaria, que son gastos ineludibles o inflexibilidades presupuestarias, son todos aquellos renglones del Presupuesto General de la República que no están sujetos a cambios de corto plazo por parte de las autoridades.

Regularmente, estas asignaciones están destinadas en la Constitución política de los Estados o en alguna ley específica; pero también representan gastos que, para el Gobierno son irrenunciables si se espera que continúe realizando su actividad en forma normal, por ejemplo, la asignación a la Universidad y el Poder Judicial (Constitución Política -1982, publicada en La Gaceta No. 23,612 del 20 de enero 1982):

**Artículo 161.** El Estado contribuirá al sostenimiento, desarrollo y engrandecimiento de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, con una asignación privativa anual no menor del (6%) seis por ciento del Presupuesto de Ingresos Netos de la República, excluidos los préstamos y donaciones.

La Universidad Nacional Autónoma de Honduras está exonerada de toda clase de impuestos y contribuciones.

**Artículo 318.** El Poder Judicial goza de completa autonomía administrativa y financiera. En el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, tendrá una asignación anual no menor del tres por ciento (3.0%) de los ingresos corrientes.

El Poder Ejecutivo acreditará, trimestralmente anticipados, las partidas presupuestadas correspondientes.

Lo que se habla de rigidez, como un gasto ineludible en el marco nacional y de gestión pública, la hacienda pública debe hacerle frente a los empréstitos nacionales e internacionales, el servicio de la deuda también vuelve rígido el presupuesto.

Lo que nos lleva a mencionar, la representación del servicio de la deuda en el presupuesto general de república es un asunto no sólo de asignación o captación de recursos como los indicadores anteriores, sostenibilidad de la deuda, sino un asunto de política pública y en el marco del cumplimiento de las funciones del Estado mismo.

Para el último año de análisis el indicador propositivo de la representación del servicio de la deuda con respecto al Presupuesto de la Administración Central llega dicha relación 25.3% en una redacción sencilla; un cuarto (1/4) del presupuesto de egresos se proyecta en el pago de la deuda pública, y ya ejecutado un 26.2% del presupuesto aprobado en el año 2019 (Tabla 5).

**TABLA 5. Servicio de Deuda - Presupuesto A C**  
(millones de Lempiras)

<b>Año</b>	<b>Presupuesto aprobado Administración Central</b>	<b>Servicio de la Deuda aprobada</b>	<b>Servicio de la Deuda ejecutada</b>	<b>Servicio de la deuda aprobado / Presupuesto AC</b>	<b>Servicio de la deuda ejecutado / Presupuesto AC</b>
<b>2009</b>	64,029.5	5,586.2	5,469.6	8.7%	8.5%
<b>2010</b>	68,230.6	7,821.2	6,622.2	11.5%	9.7%
<b>2011</b>	75,675.3	13,191.3	9,802.4	17.4%	13.0%
<b>2012</b>	79,558.7	13,006.8	13,522.0	16.3%	17.0%
<b>2013</b>	89,544.4	17,842.0	18,504.2	19.9%	20.7%
<b>2014</b>	104,624.7	27,075.9	30,329.0	25.9%	29.0%
<b>2015</b>	105,011.4	29,968.1	31,001.0	28.5%	29.5%
<b>2016</b>	123,275.6	29,505.8	27,467.7	23.9%	22.3%
<b>2017</b>	130,499.5	28,726.5	33,468.9	22.0%	25.6%
<b>2018</b>	140,750.5	34,032.4	33,914.8	24.2%	24.1%
<b>2019</b>	152,356.8	38,513.2	39,849.3	25.3%	26.2%

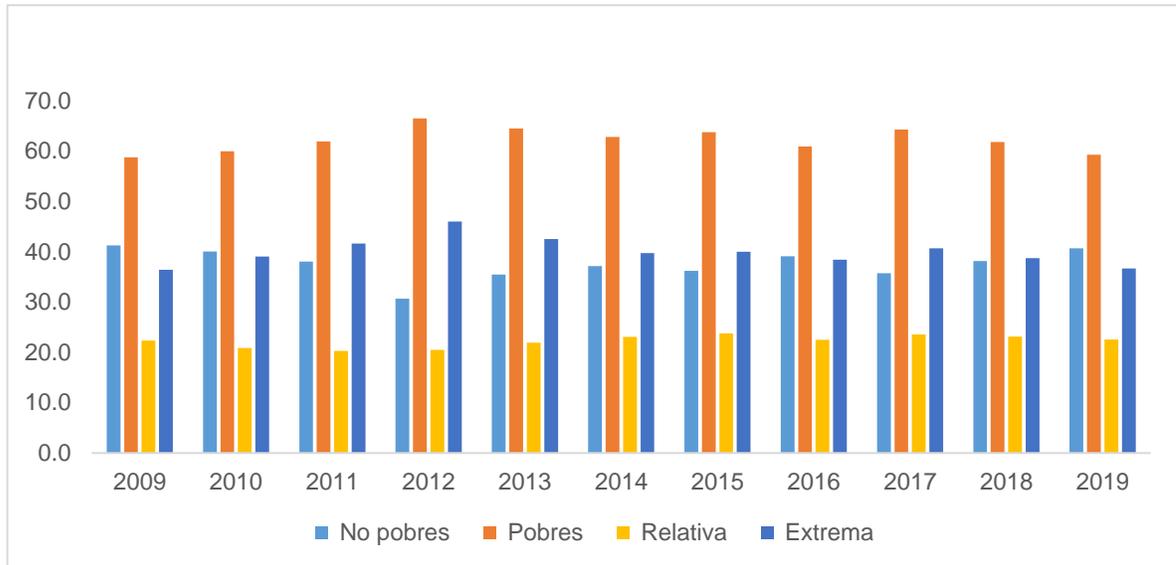
Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

En este sentido, la composición del gasto público, reflejado en el presupuesto de la administración central y la representación del servicio de la deuda en el mismo es relevante para efectos de la percepción de riesgo de los mercados y su impacto sobre el costo de endeudarse de los países con respecto al pago e imposibilidades.

Es necesario procurar una mayor capacidad de recursos para ejecutar presupuestos asignados. En este sentido, se deben incrementar las capacidades técnicas de los gobiernos para elaborar políticas públicas tanto de recaudación tributaria y de gasto; así como el diseño cuidadoso de planes y proyectos de inversión, secretarías, direcciones y servicios y bienes públicos. Asimismo, mejorar procesos administrativos de adquisiciones y contrataciones, fortalecer técnicamente las unidades ejecutoras, oficinas encargadas de presupuesto y órganos de control del Estado. Para tener una calidad en el gasto público, y el “resto” de los recursos que no absorbe el endeudamiento público tenga una alta probabilidad de efectos positivos o un multiplicador del gasto alto.

Debido que el impacto del gasto público en las condiciones sociales y económicas de las mayorías debe contener una reducción de los indicadores de pobreza, por ejemplo. En el período de análisis la pobreza el promedio es de 62.2%.

**GRÁFICO 5.** Hogares por Nivel de Pobreza Período 2009- 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE). LXV Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, 2019.

La deuda, y por ende el servicio de la deuda se ha incrementado lo que ha restado margen de utilización de los recursos públicos. Lo que existe nuevamente la posibilidad que comience a construirse estrategias como reformas tributarias, ampliar la base impositiva.

La base impositiva es el monto sobre el cual se aplica una tasa para determinar el impuesto base sujeto a tributación. Y la base tributaria siendo el universo de rangos, clasificaciones y sujetos –contribuyentes u obligados tributarios como lo determina en Honduras el Código Tributario-, con sus niveles de renta e ingreso, que conforman el potencial sobre el cual recaen los impuestos, tasas y contribuciones que financiaran el Estado.

Adicionalmente, la probabilidad de implementar mecanismos de monitoreo y evaluación para las políticas públicas, que aseguren una mayor eficiencia y transparencia en la ejecución presupuestaria.

Un análisis conexo, importante tener en cuenta la etapa de desarrollo, en vías de desarrollo en que se encuentra el país, así como la deuda contraída en condiciones donde los intereses, o las representaciones con el PIB y las exportaciones reflejan las tendencias que posiblemente tomen los gobiernos en la estrategia con la deuda pública.

Lo gobiernos en sus ingresos corrientes toman en consideración un “nuevo” endeudamiento como parte de la disponibilidad de recursos para su ejecución del gasto. Lo que hace imperante relevar o visualizar los movimientos y/o flujos de la deuda con respecto al pago de esta.

**TABLA 6. Servicio de Deuda - Nueva deuda aprobada**

(millones de Lempiras)

Año	Presupuesto Aprobado Administración Central	Servicio de la Deuda aprobada	A. Nueva deuda - Colocación de Bonos de Largo Plazo	B. Nueva deuda - Obtención préstamo de Largo Plazo	Nueva deuda – total (columna A+B)	Representación de la nueva / servicio de la deuda	Representación de la nueva / presupuesto aprobado AC
2009	64,029.5	5,586.2	6,518.0	3,886.1	10,404.10	186.2%	16.2%
2010	68,230.6	7,821.2	10,564.5	5,563.6	16,128.08	206.2%	23.6%
2011	75,675.3	13,191.3	9,869.3	8,172.8	18,042.09	136.8%	23.8%
2012	79,558.7	13,006.8	10,605.8	7,805.1	18,410.91	141.5%	23.1%
2013	89,544.4	17,842.0	8,486.0	13,528.7	22,014.73	123.4%	24.6%
2014	104,624.7	27,075.9	20,227.5	15,039.2	35,266.70	130.3%	33.7%
2015	105,011.4	29,968.1	19,483.6	11,985.2	31,468.77	105.0%	30.0%
2016	123,275.6	29,505.8	17,260.1	13,601.9	30,862.00	104.6%	25.0%
2017	130,499.5	28,726.5	19,472.7	12,259.0	31,731.71	110.5%	24.3%
2018	140,750.5	34,032.4	21,130.2	7,260.4	28,390.63	83.4%	20.2%
2019	152,356.8	38,513.2	21,549.3	12,373.1	33,922.42	88.1%	22.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

El nuevo endeudamiento público es la consecuencia y resultado de dos principios negativos de la política fiscales: recaudar menos de lo que se puede o gastar más

de lo que se tiene. Lo que ha llevado al gobierno a presupuestar como ingreso corriente hasta un 33.7% (año 2014) – última columna de la Tabla 6.

Lo que nos lleva a analizar la penúltima columna de la Tabla 9, la presupuestación de adquisición de nueva deuda con respecto a la asignación de pago. Para años como el 2010 fue el doble de obtener nueva deuda con respecto a lo aprobado a pagar (206.2%).

Lo que las consideraciones éticas, sobre todo, en las proyecciones de la deuda en el mediano y largo plazo no eran acertadas, debido la consecuencia ya abordados con los indicadores del marco de sostenibilidad de la deuda anteriormente. El nivel de endeudamiento nuevo era mayor del pago, sólo hasta los dos últimos años de estudio (2018 y 2019) eran inferiores. Lo que también, representaron una relación menor en adquisición de deuda con respecto al Presupuesto aprobado; 20.2% y 22.3% respectivamente (excepción el año 2009 con 16.2%).

Dicho endeudamiento, también para cubrir el déficit, y siendo la diferencia negativa entre los ingresos y los egresos públicos (año fiscal). El concepto abarca tanto al Sector Público consolidado, como al gobierno central y al sector público no financiero, lo que intenta ocultar con la relación de nuevo endeudamiento con respecto a los que se paga.

Por último, uno de los riesgos de la *espiral* de la deuda, es la concepción piramidal de Ponzi -para Finanzas Públicas-, se da cuando se tiene un déficit fiscal primario permanente y, para cubrirlo, se requiere endeudamiento permanente; en otras palabras, es cuando los ingresos que vienen de impuestos, tasas, regalías y transferencias, entre otros, no alcanzan a cubrir los compromisos por el pago y el pago de intereses del Estado para el período fiscal.

Por lo que será necesaria nueva deuda para pagar los intereses y la deuda de períodos pasados. Este efecto hace que la deuda crezca cada vez más, pues se adquiere solo para pagar los intereses de deudas pasadas, sin lograr disminuir el saldo acumulado de la deuda.

## CONCLUSIONES

- El marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) fungió como parámetros para evaluar sostenibilidad con los indicadores de carga de la deuda con umbrales indicativos; para orientar a los países de los posibles riesgos de experimentar algún tipo de problemas en su liquidez y solvencia. Sin embargo, ante las nuevas dinámicas de la deuda, bajos crecimientos económicos y altas expectativas de los mercados internacionales; inflaciones por encima de lo programado, entre otras, ha quedado medianamente invalidado sobre todo por las voluntades del gobierno de no asumir los umbrales sobrepasados de las relaciones para los análisis correspondientes.
- Para Honduras la evolución de la deuda pública tradicionalmente ha tenido un papel central en el desempeño económico de la administración pública, no obstante, sin comprender que la dinámica de la deuda pública depende fundamentalmente de la política fiscal y, alguna volatilidad de ciertas variables macroeconómicas; como las tasas de interés externas y en menor medida la interna, comisiones, inflación y las tasas de crecimiento económico, exportaciones, ingresos fiscales sobre todo los tributarios, entre otros.
- La deuda pública en Honduras en el período de estudio ha tenido una tasa de crecimiento promedio de 16%, y el crecimiento económico nominal de 8.4% promedio. El indicador de la deuda pública con respecto al PIB desde el año 2013 supera el 40%, violentando desde el Artículo 359 de la Constitución de la República; *La tributación, el gasto y el endeudamiento públicos, deben guardar proporción con el producto interno bruto, de acuerdo con la ley.* Aunado a los efectos negativos fiscales, monetarios y sociales del país.
- La deuda no sólo corresponde a los niveles macroeconómicos, se puntualiza con los ingresos del Estado, debido a los pagos que deben realizar. Al analizar la evolución de los ingresos corrientes durante este período se encuentra que éstos ascendieron a una tasa promedio mayor que la del crecimiento del PIB nominal, lo cual evidencia los esfuerzos continuos realizados por aumentar su base tributaria y los ingresos que la actividad económica, pero la deuda pública

alcanzó la barrera del 250% (indicador deuda entre ingresos corrientes) para el año final del estudio 262.3% (año 2019). Lo que implica posibles reformas fiscales al llegar niveles de insolvencia de país.

- Con respecto al enfoque de salidas de divisas por el pago de la deuda externa, aunque para Honduras, existe una fuente mayor de ingresos de divisas; remesas familiares. El indicador de deuda con respecto a las exportaciones de bienes y servicios del 20% en el período de estudio desde el año 2013 se rebasó el umbral. Y en año 2019, casi se duplica este indicador, llegó a un 39.8% del pago de servicio de la deuda con respecto a las exportaciones.
- El servicio de la deuda con respecto a los ingresos tributarios o corrientes adsorbe una cantidad significativa de los recursos. Para el año 2019, finalización del período de estudio, superó el umbral del 35%, tanto con los ingresos corrientes y los ingresos tributarios en un 37.1%. Lo que representa una utilización de recursos que posiblemente incide hacia las funciones del Estado en proveer bienes y servicios públicos, o fortalecer los órganos e instituciones normativas de la nación.
- Uno de los indicadores abordados, sobre los intereses del pago en la deuda pueden evidenciar con su principal característica es que lo que tenemos que pagar por la suma de capital amortizado de la deuda contraída. En los últimos años dicho indicador en su grado de valor crítico, específicamente en el año 2019 fue de 2.82%, y otro de los hallazgos es la tendencia del indicador; en el año 2009 fue de 0.64%.
- El Servicio de la deuda es un aspecto fundamental para considerar, dicho egreso presupuestario es la medida en que se exige el cumplimiento de los préstamos nacionales e internacionales, en pocas palabras, en qué medida se respetan los derechos de los acreedores, los procedimientos, el capital, intereses, comisiones, etc. Lo que nos lleva a mencionar, la representación del servicio de la deuda en el presupuesto general de república es un asunto no sólo de asignación o captación de recursos como los indicadores anteriores, sostenibilidad de la deuda, sino un asunto de política pública y en el marco del cumplimiento de las funciones del Estado mismo.

- Para el último año de análisis la representación del servicio de la deuda con respecto al Presupuesto de la Administración Central llega dicha relación 25.3% en una redacción sencilla; un cuarto (1/4) del presupuesto de egresos se proyecta en el pago de la deuda pública, y ya un servicio de la deuda ejecutada un 26.2% del presupuesto aprobado en el año 2019. Siendo la mayor línea presupuestaria de egreso del Gobierno; desplazando las secretarías de salud y educación, e infraestructura productiva.
- La deuda, y por ende el servicio de la deuda se ha incrementado lo que ha restado margen de utilización de los recursos públicos. Lo que existe nuevamente la posibilidad que comience a construirse estrategias como reformas tributarias, ampliar la base impositiva, analizar las exoneraciones fiscales, readecuación de las tasas, redefinir los regímenes tributarios, entre otras.
- Lo que las consideraciones éticas, sobre todo, en las proyecciones de la deuda en el mediano y largo plazo no eran acertadas, debido la consecuencia ya abordada con los indicadores del marco de sostenibilidad de la deuda anteriormente, y sobrepasando los umbrales, el nivel de endeudamiento nuevo era mayor del pago, sólo hasta los dos últimos años de estudio (2018 y 2019) eran inferiores. Lo que también, representaron una relación menor en adquisición de deuda con respecto al Presupuesto aprobado; 20.2% y 22.3% respectivamente (excepción el año 2009 con 16.2%).
- Honduras nuevamente ha caído en la “trampa de la deuda”, a pesar de obtener una condonación a mediados de la década inicial del milenio, los indicadores expresados en el estudio muestran el nivel de endeudamiento alto y algunos sobreendeudados, lo que, al contrastar con los niveles de pobreza, exclusión, desigualdad, baja competitividad, etc., dificulta la atención de mejorar las condiciones con los escasos recursos disponibles.

## RECOMENDACIONES

- Para los países de ingresos bajos y medios bajos, el marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) que rediseño algunos parámetros para evaluar sostenibilidad con los indicadores de carga de la deuda con umbrales indicativos; han quedado en una obsolescencia, la región necesita de actualización o construcción de un marco de sostenibilidad de la deuda, Honduras en ese caso puede aportar con la experiencia de las dos últimas décadas a la formulación de una estrategia de nuevos indicadores.
- Las nuevas miradas de la deuda indican que es necesario la constante revisión de la legalidad y la legitimidad de la deuda pública, la corrupción y la ineficiencia de la gestión pública se encuentra incrustada en las dinámicas de endeudamiento con gobiernos cuestionados del uso adecuado de los recursos, lo que impera mecanismos de contraloría, fiscalización y evaluación de la nueva deuda.
- Los indicadores de la representación del servicio de la deuda con respecto al presupuesto general y/o al nuevo endeudamiento deben considerarse en los análisis de sostenibilidad de los países de ingreso bajo e ingresos medios bajos debido a la magnitud que pueden alcanzar la relación de egresos presupuestarios, como de ingresos corrientes.
- La estrategia de desendeudamiento siempre sigue presente en el contexto hondureño, los indicadores muestran en la última década un acelerado endeudamiento y sobrepasando los umbrales de los indicadores de liquidez y solvencia, lo que implica analizar conforme a la disponibilidad de recursos una movilidad de estos para el pago de la deuda más onerosa y de corto plazo. Lo que implica no programar mayor endeudamiento que el que paga en el servicio de la deuda
- Asignar recursos a las prioridades del Estado no deben anteponerse por los recursos asignados al servicio de la deuda, los parámetros de los egresos hacia salud, educación, combate a la pobreza, infraestructura productiva, entre otras, no sólo son discusiones técnicas, sino ética.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

ADAM SMITH. (1776). An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. (Editor digital: Titivillus. Carlos Rodríguez Braun, traducción libre).

ALCIDES JOSÉ LASA. (1997). Deuda, inflación y déficit. Una perspectiva macroeconómica de la política fiscal. Universidad Autónoma Metropolitana. México.

BANCO CENTRAL DE HONDURAS. (s.f.). Glosario de Términos Económicos, Organizaciones y Otros. Honduras.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO. (2000). Glosario de la Deuda y del Sistema de Gestión y de Análisis de Deuda. Chile.

COMISIÓN ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. (2000). Las finanzas públicas y la política fiscal en las economías de Centroamérica durante los años noventa y perspectivas de corto y mediano plazo. Chile.

DAVID RICARDO. (1959). Principios de Economía Política y Tributación 1815. Fondo de Cultura Centroamericana. México.

DIRECCIÓN GENERAL DE CRÉDITO PÚBLICO-SEFIN. (2014). Política de Endeudamiento, período 2015-2018. Tegucigalpa.

DIRECCIÓN GENERAL DE CRÉDITO PÚBLICO-SEFIN. (2018). Informe de Deuda Pública de la Administración Central al cierre del año 2017. Honduras.

FEDERICO J. HERSCHEL. (1973). Política Económica. Editorial Siglo XXI.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2011). Concesionalidad y el diseño de los límites de deuda en los programas respaldados por el FMI en los países de bajos ingresos.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2012). El marco de sostenibilidad de la deuda elaborado por el Banco Mundial y el FMI para los países de bajo ingreso.

FORO SOCIAL DE DEUDA EXTERNA Y DESARROLLO DE HONDURAS. (2014). Viejos y Nuevos Retos del Endeudamiento Público en Honduras. Tegucigalpa.

FORO SOCIAL DE DEUDA EXTERNA Y DESARROLLO DE HONDURAS. (2011). Honduras y su Política Fiscal “Perversa”. Tegucigalpa.

FRANS L. LEEUW. (1996). Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Questions and Answers. *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 9 (2): 92-102.

FRANZ J HINKELAMMERT. (1988). La Deuda Externa en América Latina. El Automatismo de la Deuda. San José.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES. (2014). Honduras: La Peligrosa Ruta del Endeudamiento. Diagnóstico de las Finanzas Públicas 2010-2013 y Perspectivas 2014. Tegucigalpa.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES. (2013). Política Fiscal Hondureña en Cuidados Intensivos Diagnóstico de las Finanzas Públicas 2008-2012 y perspectivas para 2013. Tegucigalpa.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES. (2016). La sostenibilidad de la deuda pública de los países de Centroamérica. Centro América.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES. (2017). La Política Fiscal Reciente en Honduras (2013-2016) y sus Efectos Económicos y Sociales. Tegucigalpa.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES. (2018). Perfiles Macro fiscales de Centroamérica. Por una política fiscal para la democracia y el desarrollo. No 9 año 5.

JOHN MAYNARD KEYNES. (1936). Teoría general del empleo, del interés y del dinero. Fondo de Cultura Económica. México.

JOHN STUART MILL. (1951). Principios de Economía Política 1848. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires.

JORGE FERNÁNDEZ RUIZ. (2008). El Problema de la Deuda Externa en África. Estudios de Asia y África, vol. XLIII, núm. 3, septiembre-diciembre, p. 595-624. El Colegio de México. México.

JOSEPH STIGLITZ. (2000). La Economía del Sector Público. Antoni Bosch Editor. Barcelona.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES -INTOSAI. (s.f.). Lineamientos para planear y ejecutar auditorias de los controles internos de deuda pública.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. (2010). Indicadores de Deuda. México.

PIERRE MULLER. (2010). Las políticas públicas. (Universidad Externado Colombia. J.F. Jolly y C. Salazar, traducción libre). Bogotá.

POSTGRADO CENTROAMERICANO EN ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. (1988). Deuda Externa y Crisis en América Latina. UNAH. Tegucigalpa.

RAYMOND BARRE. (1964). El Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica. México

RICHARD A. MUSGRAVE Y PEGGY B. MUSGRAVE. (1991). Hacienda Pública Teoría y Aplicada.

RED LATINOAMERICANA SOBRE DEUDA, DESARROLLO Y DERECHOS (LATINDADD). (2015). Riesgos de la deuda externa en América Latina.

VITO TANZI Y HOWELL ZEE. (2001). La Política Tributaria en los Países en Desarrollo. Fondo Monetario Internacional.

## ANEXOS

### Anexo 1

#### Indicador de Solvencia 1: Deuda Pública / PIB Nominal

(millones de Lempiras)

<b>Años</b>	<b>Deuda Interna</b>	<b>Deuda Externa</b>	<b>Deuda Pública</b>	<b>PIB Nominal</b>	<b>DP / PIB</b>
<b>2009</b>	22,844.0	46,068.9	68,912.9	275,632.2	25.0%
<b>2010</b>	37,225.1	53,326.5	90,551.6	299,286.0	30.3%
<b>2011</b>	48,861.0	61,342.9	110,203.9	335,027.8	32.9%
<b>2012</b>	54,522.7	73,167.4	127,690.1	361,348.5	35.3%
<b>2013</b>	58,203.4	104,155.7	162,359.1	376,539.4	43.1%
<b>2014</b>	67,602.5	113,829.7	181,432.2	414,633.5	43.8%
<b>2015</b>	75,843.8	125,811.9	201,655.7	460,405.2	43.8%
<b>2016</b>	86,176.6	133,384.0	219,560.6	495,921.9	44.3%
<b>2017</b>	97,761.9	159,242.2	257,004.1	543,403.0	47.3%
<b>2018</b>	109,845.7	166,379.9	276,225.6	575,284.9	48.0%
<b>2019</b>	118,983.4	178,285.7	297,269.1	616,096.0	48.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN y BCH.

### Anexo 2

Tasa de Crecimientos
----------------------

<b>Año</b>	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>PIB Nominal</b>
<b>2009</b>	-	-
<b>2010</b>	10.3%	8.6%
<b>2011</b>	14.6%	11.9%
<b>2012</b>	7.2%	7.9%
<b>2013</b>	7.7%	4.2%
<b>2014</b>	20.1%	10.1%
<b>2015</b>	14.4%	11.0%
<b>2016</b>	13.7%	7.7%
<b>2017</b>	11.2%	9.6%
<b>2018</b>	5.1%	5.9%
<b>2019</b>	1.4%	7.1%

Elaboración propia

### Anexo 3

#### Indicador de Solvencia 2: Deuda Pública / Ingreso Corriente (millones de Lempiras)

<b>Años</b>	<b>Deuda Interna</b>	<b>Deuda Externa</b>	<b>Deuda Pública</b>	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>DP/ IC</b>
<b>2009</b>	22,844.0	46,068.9	68,912.9	41,986.7	164.1%
<b>2010</b>	37,225.1	53,326.5	90,551.6	46,300.4	195.6%
<b>2011</b>	48,861.0	61,342.9	110,203.9	53,069.1	207.7%
<b>2012</b>	54,522.7	73,167.4	127,690.1	56,885.6	224.5%
<b>2013</b>	58,203.4	104,155.7	162,359.1	61,246.4	265.1%
<b>2014</b>	67,602.5	113,829.7	181,432.2	73,555.2	246.7%
<b>2015</b>	75,843.8	125,811.9	201,655.7	84,119.1	239.7%
<b>2016</b>	86,176.6	133,384.0	219,560.6	95,637.2	229.6%
<b>2017</b>	97,761.9	159,242.2	257,004.1	106,351.6	241.7%
<b>2018</b>	109,845.7	166,379.9	276,225.6	111,807.5	247.1%
<b>2019</b>	118,983.4	178,285.7	297,269.1	113,351.6	262.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

### Anexo 4

Representación		
Años	Deuda Externa/ Exp	Deuda Total/ Exp
<b>2009</b>	106.2%	158.9%
<b>2010</b>	103.2%	175.3%
<b>2011</b>	83.3%	149.6%
<b>2012</b>	85.3%	148.9%
<b>2013</b>	133.5%	208.1%
<b>2014</b>	137.2%	218.7%
<b>2015</b>	148.4%	237.9%
<b>2016</b>	153.2%	252.2%
<b>2017</b>	152.7%	246.5%
<b>2018</b>	166.0%	275.6%
<b>2019</b>	178.1%	297.0%

Elaboración propia

## Anexo 5

### Indicador de Intereses: Intereses del servicio de la deuda / IC (millones de Lempiras)

Años	Ingresos Corrientes	S. Deuda Pública	Intereses	Intereses / IC
<b>2009</b>	41,986.7	5,469.6	1,760.7	4.2%
<b>2010</b>	46,300.4	6,622.2	2,535.3	5.5%
<b>2011</b>	53,069.1	9,802.4	4,017.7	7.6%
<b>2012</b>	56,885.6	13,522.0	5,512.9	9.7%
<b>2013</b>	61,246.4	18,504.2	7,848.4	12.8%
<b>2014</b>	73,555.2	30,329.0	9,390.8	12.8%
<b>2015</b>	84,119.1	31,001.0	11,219.6	13.3%
<b>2016</b>	95,637.2	27,467.7	11,875.1	12.4%
<b>2017</b>	106,351.6	33,468.9	13,695.7	12.9%
<b>2018</b>	111,807.5	33,914.8	15,862.1	14.2%
<b>2019</b>	113,351.6	39,849.3	17,404.2	15.4%

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.