

# Libertad Económica en el Mundo 2016

## Edición Centroamérica



Cuartiles del Índice de Libertad Económica en el Mundo



MÁS LIBRE



2DO CUARTIL



3ER CUARTIL



MENOS LIBRE



Friedrich Naumann FÜR DIE FREIHEIT STIFTUNG



# **Libertad Económica en el Mundo 2016**

## **Edición Centroamérica**

**Elaborado por**

**Melvin Garita y Luis E. Loría**

*Instituto de Desarrollo Empresarial y Acción Social (IDEAS), Costa Rica*

**Javier Calderón**

*Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), Guatemala*

**Jorge Constantino Colindres, Christian Betancourt y Guillermo Peña**

*Fundación Eléutera, Honduras*

**Félix Maradiaga**

*Fundación para la Libertad, Nicaragua*

**Marissa Kreinert**

*Fundación Libertad, Panamá*

## TABLA DE CONTENIDO

---

<b>Introducción - Libertad Económica en el Mundo y en Centroamérica</b>	<b>3</b>
<b>Metodología</b>	<b>6</b>
<b>Libertad Económica y Progreso Humano</b>	<b>8</b>
<b>Libertad Económica en Centroamérica</b>	<b>11</b>
<b>Casos de Estudio - Victorias para la Libertad Económica en Centroamérica</b>	<b>12</b>
Honduras: Ley para la Generación de Empleo, Fomento a la Iniciativa Empresarial, Formalización de Negocios y Protección a los Derechos de los Inversionistas (Decreto Ley 284-2013)	12
Panamá: Colón Puerto Libre	15
<b>Diagnósticos por país en Centroamérica</b>	<b>18</b>
Costa Rica - La Irresponsabilidad Fiscal y Telaraña Regulatoria amenazan la Libertad Económica	18
Guatemala - Situación de la Libertad Económica para el año 2014	23
Honduras - Cuestionable Seguridad Jurídica y Falta de Agilidad frenan el Crecimiento Económico Sostenible	29
Nicaragua - El Paradójico Caso de la Libertad Económica ¿Pragmatismo o Reconversión Ideológica?	35
Panamá - Contexto de Libertad Económica en el País	55
<b>Perfiles Institucionales de los Coeditores</b>	<b>59</b>

## Introducción

# Libertad Económica en el Mundo y en Centroamérica



*Por Ramón Parellada C.*

*Empresario. Directivo del Centro de Estudios Económico-Sociales (CEES) en la Universidad Francisco Marroquín. Usted puede contactarlo al correo: [rpc@cees.org.gt](mailto:rpc@cees.org.gt).*

He tenido el gusto de escuchar al profesor James Gwartney. Al hablar de índices de libertad económica en el mundo siempre me viene a la mente su nombre, pues ha estado involucrado en la construcción e interpretación de este índice desde hace muchos años. El título de su conferencia fue “¿Qué hemos aprendido de las mediciones sobre la Libertad Económica del Mundo?” y pretendo hacer aquí un brevísimo resumen por considerar que es una herramienta muy útil para aplicar en las políticas económicas que nos lleven a un mayor crecimiento económico y bienestar de la población.

El índice de Libertad Económica en el Mundo tiene ya tres décadas de existir desde que Milton y Rose Friedman, junto con Michael Walker, emprendieron el proyecto. Si bien la idea nació de ellos y se involucraron en su construcción, también otros economistas como Douglass North, Gary Becker, William Niskanen y Gordon Tullock aportaron sus conocimientos para que este índice fuera una referencia importante.

Recuerdo una conferencia a la que asistí hace unos 20 años donde Michael Walker habló del índice y tuvo muchas críticas. Hoy el índice es una realidad y se usa en todo el mundo, pues actualmente tiene mediciones para 157 países y existen datos registrados para 109 países desde 1985.

Nos explica el doctor Gwartney que conceptualmente la libertad económica está presente cuando la actividad económica es coordinada por escogencias personales, intercambio voluntario, mercados abiertos, derechos de propiedad definidos y protegidos. La medición del Índice de Libertad Económica en el Mundo debe considerarse como un esfuerzo para identificar cómo las instituciones y políticas de un país corresponden a las de un gobierno limitado ideal, donde el gobierno protege los derechos de propiedad y se encarga de la provisión de un grupo de “bienes públicos” tales como defensa y el acceso a dinero sano, pero no mucho más de estas funciones. En la actualidad, el Índice de Libertad Económica en el Mundo incorpora 42 variables diferentes que están organizadas dentro de cinco áreas principales: (1) Tamaño del Gobierno, (2) Estructura Legal y Protección de los Derechos de Propiedad, (3) Acceso a Dinero Sano, (4) Intercambio Internacional y (5) Regulación del Capital, mano de obra, y negocios.

En base a los resultados, muchos economistas están de acuerdo en que hay elementos claves que permiten crear un ambiente institucional sano, tales como la seguridad de los derechos de propiedad, la existencia de un verdadero Estado de Derecho, la estabilidad de precios, los mercados abiertos y menores restricciones al comercio exterior. El análisis de los datos del Índice de Libertad Económica en el Mundo ha permitido entender cuáles instituciones y políticas afectan más el crecimiento y desarrollo de los diferentes países.

Según Gwartney, la libertad económica impacta el ingreso, el crecimiento y la pobreza. A continuación se enumeran nueve observaciones clave al respecto, reflejadas en la investigación del Dr. Gwartney:

1. Los países que tienen más libertad económica tienen mayores tasas de inversión que aquellos que tienen menos libertad económica.
2. Los países que tienen más libertad económica crecen más rápidamente que aquellos que tienen menos libertad.
3. Los países que tienen mayor libertad económica logran mayores niveles de ingresos per cápita que aquellos que tienen menos libertad.
4. A nivel mundial la libertad económica se ha incrementado desde 1985.
5. Los países que no pertenecen a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) han reducido su diferencia en relación a los países miembros de la OCDE.
6. Un sistema legal sano provee el fundamento para el crecimiento y la prosperidad, aunque aún hay muchos países de bajos ingresos que continúan estancados debido a su sistema legal.
7. En la medida en que los países que no pertenecen a la OCDE se han movido hacia una mayor libertad económica y en el Índice de Libertad Económica en el Mundo se ha disminuido la brecha en relación a los países miembros de la OCDE, también se observa la reducción de la brecha en ingreso relativa a sus contrapartes con mayores ingresos.
8. Por primera vez desde el surgimiento del crecimiento económico sostenible aproximadamente hace 200 años, la desigualdad del ingreso a nivel mundial ha caído y la pobreza se ha reducido a un nivel históricamente más bajo.
9. Las interrelaciones entre democracia, libertad económica, y crecimiento son complejas y aún persiste cierta ambigüedad.

Si analizamos el Índice podemos tener una idea de la correlación entre los países más prósperos y libres y los más oprimidos y menos libres. Los primeros cinco países que en el 2014 lideraban el índice fueron: (1) Hong Kong, (2) Singapur, (3) Nueva Zelanda, (4) Suiza y (5) Canadá. Los Estados Unidos de América han venido cayendo en éste índice desde hace algunos años y luego de ocupar los primeros puestos ahora ocupan el decimosexto puesto.

Por otro lado, los últimos países en el listado son: (155) República Centroafricana, (156) Argentina, (157) República del Congo, (158) Libia y (159) Venezuela. Uno podría haber adivinado sin construir el índice que estos países estarían muy mal en este año simplemente por las violaciones a los derechos fundamentales de las personas, las malas y arbitrarias instituciones que llegaron a tener a causa de sus nefastos gobiernos.

¿Y Centroamérica? Pues bien, en este orden del “ranking” mundial del 2014 están los países de Centroamérica: (28) Costa Rica, (34) Guatemala, (37) Panamá, (42) El Salvador, (45) Nicaragua, (64) Honduras y (122) Belice. Con excepción de Costa Rica y Panamá, los demás países tienen malas calificaciones en su sistema legal de protección de la propiedad privada, tienen exceso de regulaciones que además son arbitrarias, asimismo malas regulaciones para emprender negocios. Guatemala en particular tiene muy mala calificación en sus regulaciones laborales por exceso de rigidez. Costa Rica tiene problemas con el sector financiero mientras que Panamá tiene un problema con las regulaciones laborales.

Lo interesante es ver qué ha pasado con la tendencia de este índice. Debemos preguntarnos si hemos mejorado o no. Pues bien, de 1990 al 2014, Guatemala, El Salvador y Nicaragua han mejorado su posición en el “ranking” mundial, mientras que Honduras, Costa Rica, Panamá y Belice han retrocedido en el mismo.

Para hacer un mejor análisis, el Índice proporciona un desglose claro de los puntos en los cuales hay oportunidades de mejora para cada país. Los gobernantes tienen en sus manos una herramienta clara para trabajar con el fin de mejorar los aspectos que permitan que los países suban en este “ranking” de libertad económica, generando con ello un mejor nivel de vida para las personas.

En conclusión, el Índice de Libertad Económica en el Mundo nos otorga una medida del grado en que cada economía se basa en los mercados (en comparación con varias formas de decisión política o planificación centralizada) para la asignación de recursos. Los países cuyas instituciones y políticas son más consistentes con la libertad económica crecen más rápidamente, obtienen mayores niveles de ingreso y logran menores tasas de pobreza que aquellos que son menos libres. El impacto positivo de la libertad económica permanece independientemente de factores tales como la estructura política, el nivel de educación, la localización geográfica, el clima y las diferencias culturales. Este índice provee evidencia contundente de que las instituciones y políticas que apoyan la libertad económica son fundamentales para alcanzar el crecimiento económico y un mayor nivel de vida.

Considero que si los políticos que dirigen los gobiernos de sus países quieren mejorar el nivel de vida de sus ciudadanos, deberían utilizar esta potente herramienta para tratar de alcanzar una mayor libertad económica por las consecuencias positivas que esto traerá para las personas.

## Metodología

En términos generales el Índice de Libertad Económica en el Mundo busca capturar información acerca del rol que juegan las instituciones y las políticas de un país para garantizar la elección personal, el intercambio voluntario, la libre competencia y la propiedad privada. Para ello el índice da seguimiento a cuarenta y dos variables que se agrupan bajo las siguientes cinco categorías: 1. Tamaño del Estado: gasto, impuestos y empresas; 2. Estructura Legal y Seguridad de los Derechos de Propiedad; 3. Solidez Monetaria; 4. Libertad de Comercio Internacional; 5. Regulación del Crédito, Trabajo y Negocios.

Dentro de las cinco categorías se consideran 24 componentes, de los cuales muchos tienen varios subcomponentes. Cada componente y subcomponente se califica en una escala del 1 al 10 en función a los datos subyacentes (siendo 1 la calificación más baja que indica menor libertad y 10 la calificación más alta que indica mayor libertad). A su vez, las puntuaciones de los subcomponentes (24) se promedian para determinar la nota década componente (5), que a su vez se promedia para estimar la calificación general del país en cuestión.

### **Área 1. Tamaño del Estado**

Los componentes considerados en la primera categoría miden el grado en que el Gobierno tiene una mayor participación en la asignación de bienes y servicios. Dicha tendencia se refleja en la participación que tiene el gasto público en el gasto total de una economía, así como la cantidad de transferencias y subsidios realizados por el gobierno. Otro componente evalúa las tasas impositivas aplicadas sobre las ganancias y los salarios, a medida que las tasas impositivas son más elevadas se refleja un mayor tamaño del Estado.

### **Área 2. Sistema Legal y Derechos de Propiedad**

Un elemento fundamental de la libertad económica es la protección de los individuos y de sus bienes legítimamente adquiridos, siendo esta una de las mayores responsabilidades que se le atribuye al Estado. En esta categoría se consideran elementos relacionados con el Estado de Derecho, la garantía de los derechos de propiedad, la independencia judicial y la imparcialidad de los tribunales.

### **Área 3. Solidez Monetaria**

Para que el dinero cumpla a cabalidad con todas las funciones que se buscan en un medio de intercambio es necesario que su poder adquisitivo sea estable. Elevadas tasas de inflación y un manejo desordenado de la política monetaria alteran las condiciones fundamentales de los contratos a largo plazo y dificultan la realización de transacciones de largo plazo. Asimismo, los incrementos de la inflación provocan una pérdida de valor en los ahorros de los ciudadanos de un país. Más que el poder adquisitivo de la moneda local, este componente evalúa el acceso que tienen las personas para realizar sus transacciones económicas en una moneda estable (ya sea nacional o internacional).

### **Área 4. Libertad de Comercio Internacional**

Dentro de la libertad económica se considera la libertad para intercambiar, indistintamente de la ubicación geográfica de quienes forman parte de la transacción. Este componente evalúa todos aquellos elementos que pueden representar una restricción para el intercambio internacional, como por ejemplo: aranceles, cuotas de importación, tipos de cambio controlados, funcionamiento de las aduanas y el control al flujo de capitales.

## **Área 5. Regulaciones**

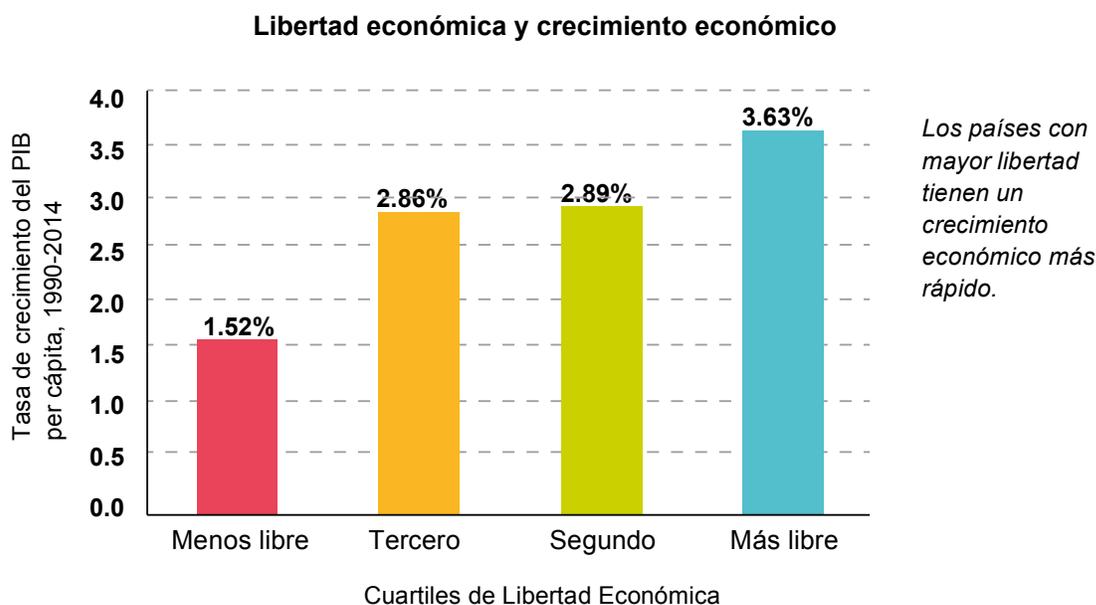
La última categoría del índice mide las restricciones reglamentarias que limitan la libertad de intercambio en los mercados de crédito, trabajo y bienes. Uno de los componentes se enfoca en el funcionamiento del mercado crediticio y en la manera en que se determina la tasa de interés. Asimismo evalúa las regulaciones en el mercado de trabajo que pueden provocar rigidez en las relaciones entre las empresas y los trabajadores. En esta misma línea también se evalúa la regulación relacionada con la apertura, el funcionamiento y el cierre de empresas. La existencia de este tipo de regulación limita el ingreso de nuevos participantes al mercado y, por ende, el nivel de competitividad.

## Libertad Económica y Progreso Humano

Todos los años, el Economic Freedom of the World Report (EFW) incluye gráficos sencillos que ilustran la relación entre la libertad económica y otros indicadores de progreso humano y político. Los gráficos a continuación utilizan el índice EFW para el periodo de 1990–2014, quebrando los datos en cuatro cuartiles, ordenados de los países con más baja libertad a los países con mayor libertad.

Los gráficos comienzan analizando la relación entre la libertad económica y el nivel de PIB per cápita y el crecimiento económico. En años recientes, múltiples estudios han analizado en detalle y, casi sin ninguna excepción, han concluido que los países con mayor y creciente libertad económica crecen más rápido y alcanzan niveles más altos de PIB per cápita. Muchas de las relaciones ilustradas en los gráficos aquí presentados reflejan el impacto de la libertad económica en el crecimiento económico. En otros casos, las relaciones observadas pueden reflejar el hecho de que algunas variables que influyen en la libertad económica también pueden influenciar factores políticos como la confianza, la honestidad dentro del gobierno y la protección de las libertades civiles. En ese sentido, no argumentamos que hay una relación causal directa entre la libertad económica y las variables antes consideradas. En otras palabras, éstos gráficos no son sustituto para otras investigaciones académicas reales que miden otros factores. Sin embargo, creemos que los gráficos aquí presentados proveen reflexiones sobre el contraste entre la naturaleza y las características de las economías de mercado y aquellas dominadas por la regulación y la planificación económica. Finalmente estas gráficas sugieren áreas potencialmente fructíferas para investigaciones futuras.

**James Gwartney, Robert Lawson & Joshua Hall**  
Autores del Economic Freedom of the World  
2016 Annual Report



### Libertad económica y la tasa extrema y moderada de pobreza

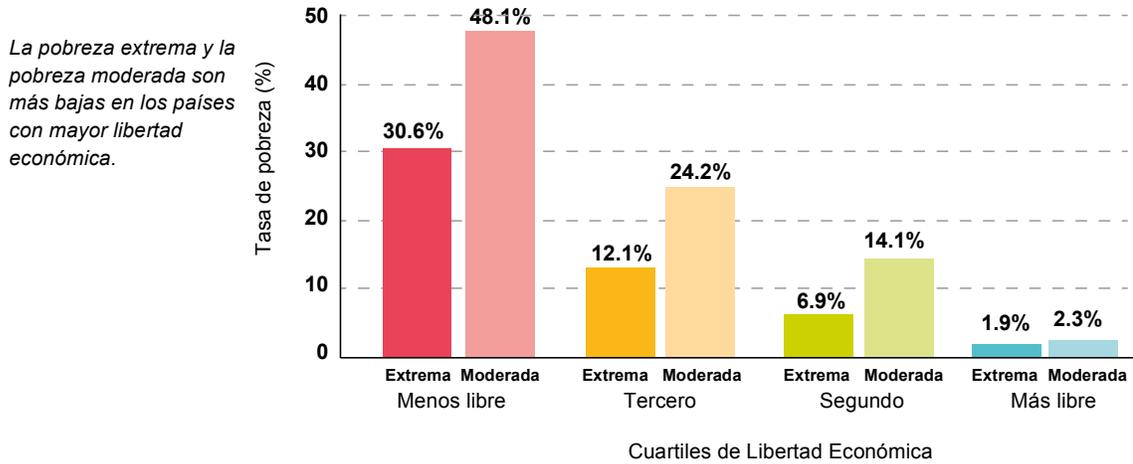


Ilustración 2. Nota: La tasa extrema de pobreza es el porcentaje de la población que vive con USD 1.90 al día; la tasa moderada de pobreza es el porcentaje de la población que vive con USD 3.10 al día, en dólares constantes ajustados PPP al 2011.

Fuentes: Gwartney, Lawson and Hall, 2015, *Economic Freedom of the World 2015 Annual Report*; World Bank, 2016, *World Development Indicators*; para detalles ver Connors, 2011.

### Libertad económica y el ingreso del 10% más pobre

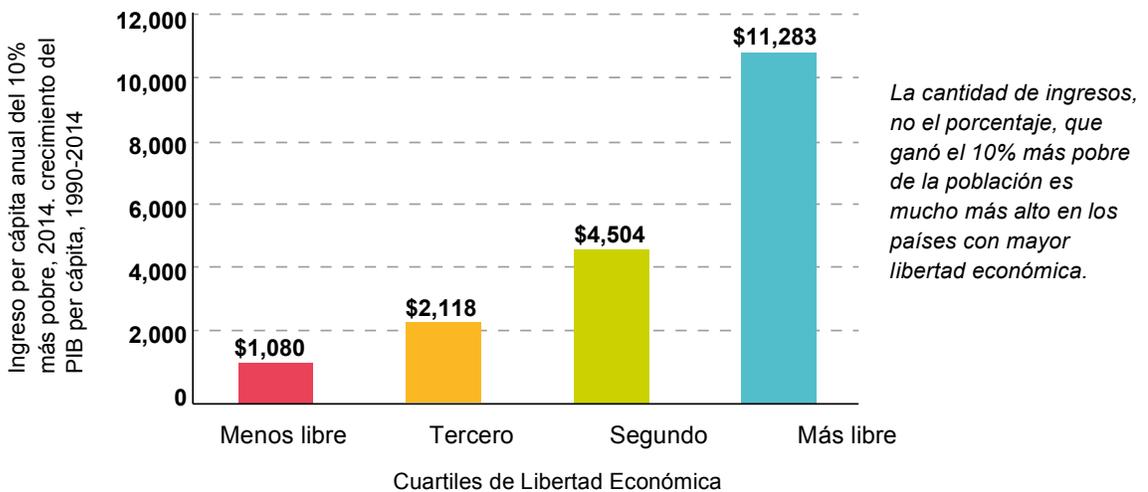


Ilustración 3. Fuentes: Gwartney, Lawson and Hall, 2015, *Economic Freedom of the World 2015 Annual Report*; World Bank, 2016, *World Development Indicators*.

### Libertad económica y expectativa de vida

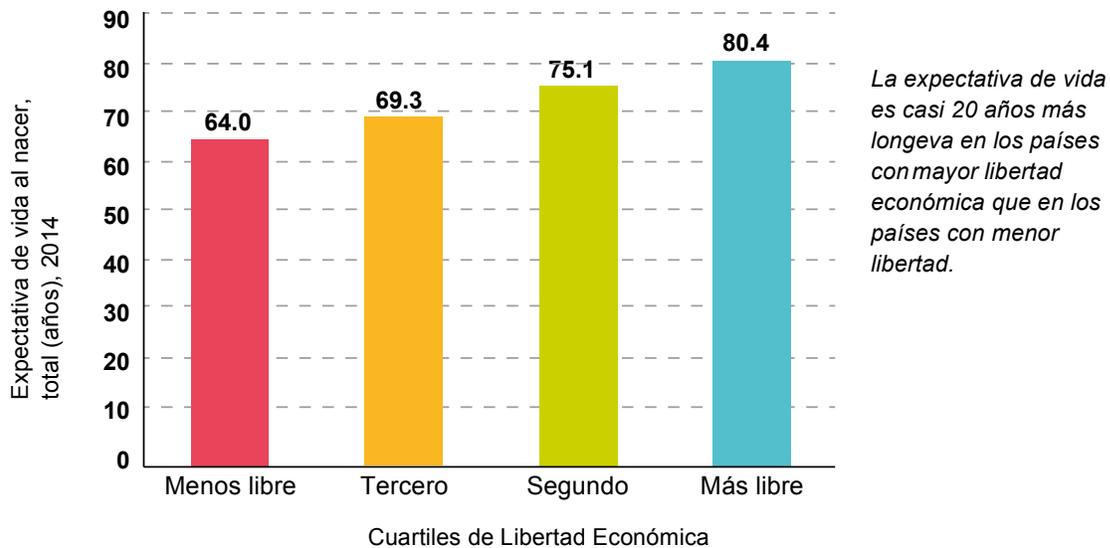


Ilustración 4 Fuente: Gwartney, Lawson and Hall, 2015, *Economic Freedom of the World 2015 Annual Report*; World Bank, 2016, *World Development Indicators*.

### Libertad económica y derechos políticos y libertades civiles

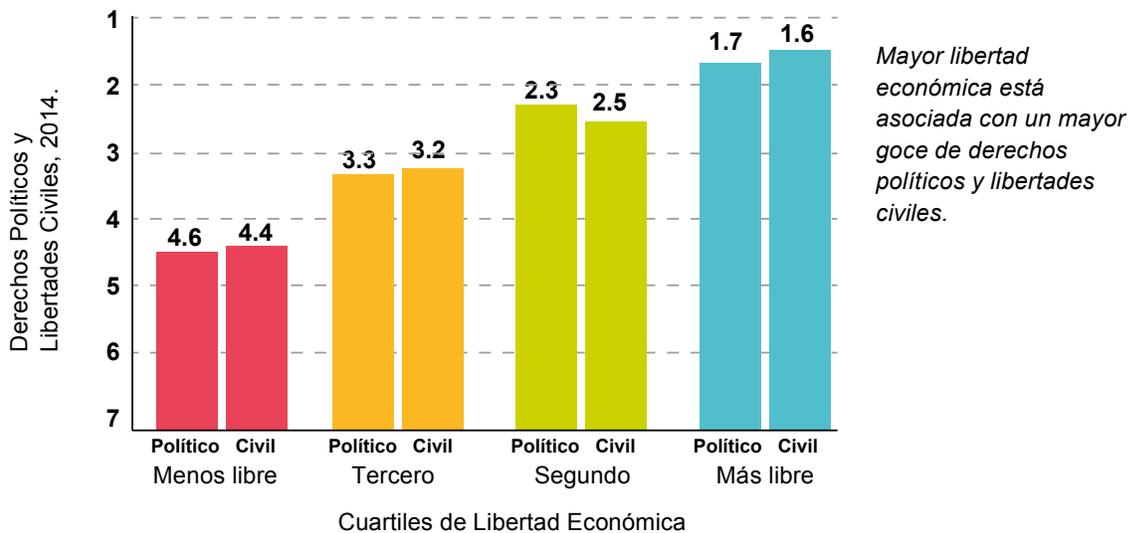


Ilustración 5. Nota: Derechos políticos y libertades civiles se miden en una escala del 1 al 7: 1=el nivel más alto de derechos políticos y libertades civiles; 7 = el más bajo. Fuentes: Gwartney, Lawson and Hall, 2015, *Economic Freedom of the World 2015 Annual Report*; Freedom House, 2015, *Freedom in the World 2015*.

## Libertad Económica en Centroamérica

Dentro de Centroamérica, encontramos a Panamá en el puesto 37; Costa Rica en el puesto 28 y Guatemala en el 34, encabezando la lista de países con mayor libertad económica; ubicándose en el primer cuartil en la escala global. El Salvador se encuentra en el puesto 42 y Nicaragua en el puesto 45, en último lugar encontramos a Honduras con el puesto 64 de las 159 jurisdicciones analizadas por el Reporte; todos en el segundo cuartil de libertad económica.

**Calificación de libertad económica de países centroamericanos por año (2010, 2013 y 2014)**

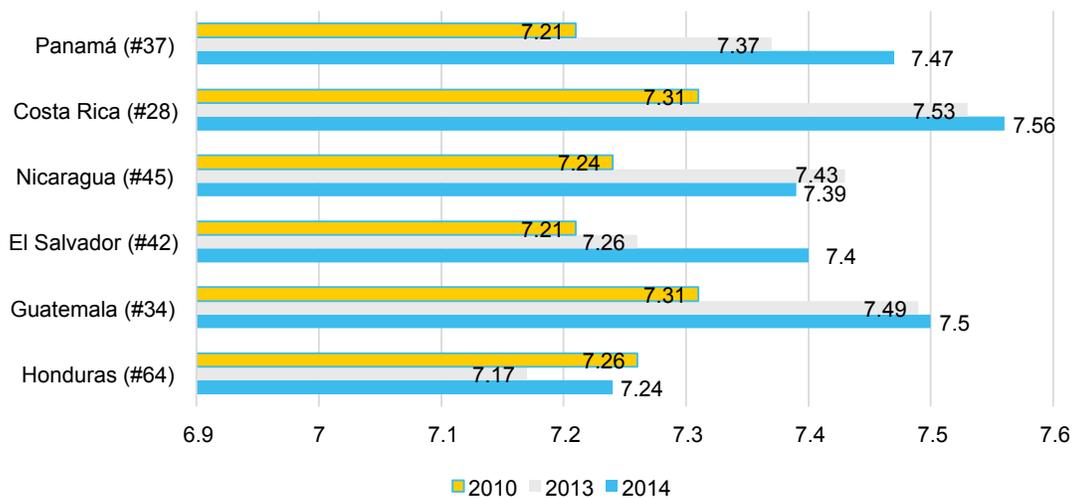


Ilustración 6. Todos los países centroamericanos tienen una calificación dentro del 7/10.

**Calificación de Centroamérica por Área de Libertad Económica**

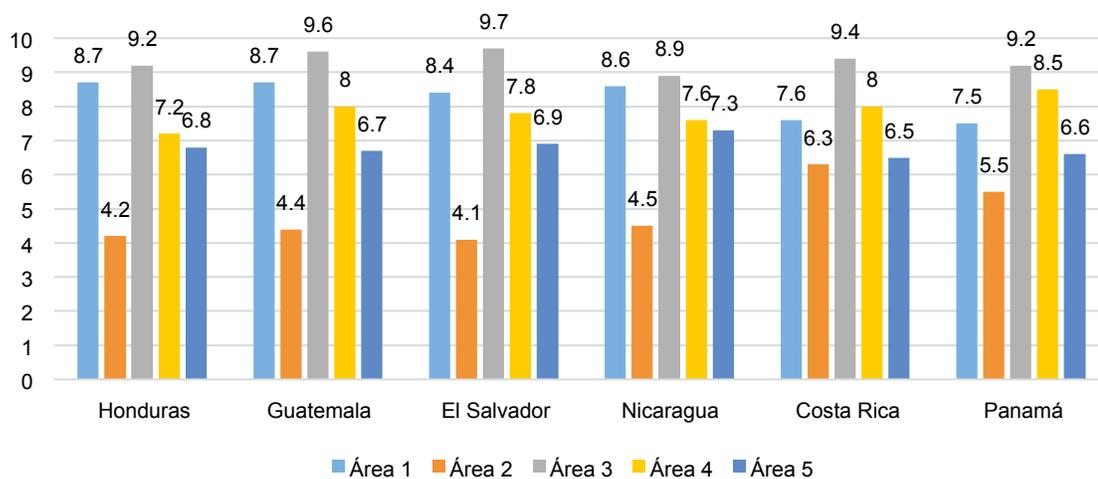


Ilustración 7. En el presente gráfico se comparan las calificaciones de los países centroamericanos en cada una de las 5 áreas de libertad económica analizadas en el Reporte 2016.

### Victorias para la Libertad Económica en Centroamérica

El presente documento contempla reseñas de casos concretos de reformas institucionales, legislativas o del marco judicial, que favorecen la libertad económica y el desarrollo empresarial en Centroamérica. Las reseñas son elaboradas por los autores, impulsores o ideólogos que hicieron realidad avances institucionales en favor de la economía de mercado en sus respectivos países.

En esta edición, contamos con la colaboración del abogado Carlos Pineda Pinel, personaje clave en el impulso de diversas reformas de liberalización económica en Honduras, como la Ley de Alianzas Público-Privadas y las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico. Fue además el redactor principal del Decreto 284-2013, contenido de un paquete de reformas orientadas a eliminar barreras legales para la apertura y operación de empresas, reforma con la cual Honduras logró escalar casi 10 puestos en el Índice Doing Business del Banco Mundial.

Colabora también Surse Pierpoint, destacado empresario panameño, Gerente General de la Zona Libre de Colón, y participe clave en obtener el apoyo del Presidente de la República del Panamá, Juan Carlos Varela, para el proyecto de Colón Puerto Libre. Esta iniciativa dinamiza la economía panameña y expande el concepto de zonas francas, dando a la población acceso a productos libres de aranceles que pueden adquirir al por mayor o al por menor.

Las reseñas ofrecen una perspectiva de primera mano, de personas directamente involucradas en los hechos, y nos narran cómo lograron victorias trascendentales para la libertad económica en sus países, sobre las estrategias que siguieron, los retos que enfrentaron y las ambiciones que tienen para su país.

#### Honduras: Ley para la Generación de Empleo, Fomento a la Iniciativa Empresarial, Formalización de Negocios y Protección a los Derechos de los Inversionistas (Decreto Ley 284-2013)



*Por Carlos Pineda Pinel*

*Diseñó el Decreto Ley 284-2013 y ha sido el encargado de lograr su aplicación. Socio de la firma legal Pineda Bocanegra & Asociados. Fue miembro de la Comisión para la Promoción de la Alianza Público Privada de Honduras. Entrevistado por Christian Betancourt Carranza, analista de la Fundación Eléutera.*

**¿Cuál era su posición en el gobierno cuando se aprobó el Decreto Ley 284-2013 y cuál fue el rol que tuvo en su diseño?**

En ese momento fungía como Comisionado de la Comisión para la Promoción de la Alianza Público Privada.

Comencé a trabajar con el gobierno en el 2010 después de que me contactaran para la elaboración de un paquete de leyes que buscaba incentivar la inversión. Vale la pena recordar que después de la expulsión del Expresidente Manuel Zelaya en 2009 la inversión extranjera directa se había reducido en casi un 50%, el país no tenía acceso a créditos extranjeros y el gobierno interino no era reconocido por la comunidad internacional.

Fui nombrado como uno de los tres Comisionados de dicha Comisión en 2011 y con el tiempo logramos adjudicar USD 1,200,000.00 de inversión extranjera directa, mejorando los niveles previos al 2009.

El gobierno buscaba mejorar las condiciones del país en los índices de competitividad y me pidieron trabajar en un proyecto para ello, lo que se convertiría en el Decreto 284-2013, el cual redacté individualmente.

### **¿De qué trata la Ley para la Generación de Empleo, Fomento a la Iniciativa Empresarial, Formalización de Negocios y Protección a los Derechos de los Inversionistas?**

La ley está dividida en cuatro partes:

1. Con el Régimen Simplificado de Sociedades Mercantiles, con el cual ahora una sola persona natural podrá constituir una sociedad. No será necesario que la sociedad tenga un capital aportado y se podrá constituir a través de un formulario con una plataforma en línea sin necesidad de notario. El Registrador Mercantil tiene la función de fedatario para las firmas de los socios o accionistas. Una vez estén formadas las Certificadoras de Firmas Electrónicas en el país (a raíz de una reciente ley que las permite), éstas también podrán ser fedatarias de las firmas de los socios.
2. Con el Régimen de Protección a los Derechos de los Accionistas Minoritarios se busca contrarrestar las malas prácticas que se han dado en sociedades por socios o accionistas mayoritarios, dando mayor protección a socios o accionistas minoritarios, incentivando con ello la inversión.
3. A través del Régimen de Ejecución Acelerada de Créditos con Garantías Hipotecarias la Ejecución podrá realizarse a través de un Notario, creando una opción alternativa al Proceso Judicial. Esto reduce significativamente el costo debido al tiempo necesario para lograr ejecutar este tipo de garantías.
4. Las Reformas a la Ley para la Promoción y Protección de Inversiones facilitarán y acelerarán los procedimientos para los inversionistas, incluyendo la creación de un Consejo Nacional de Inversiones.

### **Según la Ley, después del Registro de la Constitución de la Sociedad se tramitará automáticamente el Permiso de Operaciones de la Municipalidad correspondiente y el Registro Tributario Nacional de la Agencia Recolectora de Impuestos. ¿Cuál es el estatus de la aplicación de estos pasos de formalización?**

Al momento sólo se ha logrado la simplificación del registro de las constituciones de las sociedades a través de formularios en la plataforma en línea que inició operaciones en 2016. Para llegar a la aplicación de los otros dos pasos serán necesarios acuerdos con las diferentes agencias del Estado.

Con el formulario sólo se realiza un depósito en línea y se puede constituir la sociedad en minutos. Se llena el formulario, se le envía al Registro Mercantil, éste manda un correo dando su visto bueno y uno pasa a firmar frente al registrador fedatario de la firma. En su momento se podrá realizar todo en línea con las Certificadoras de Firmas Electrónicas.

El único campo del formulario que se califica o valora por el Registro Mercantil es la finalidad de la sociedad, según un dictamen de la Corte Suprema de Justicia, en aras de asegurar la legalidad de la sociedad y que sus fines sean lícitos. De 12 pasos que prevé el Índice Doing Business para abrir un negocio, en Honduras pasamos a 7, y con la aplicación de los componentes restantes de la ley eventualmente llegaremos a 2 pasos.

La simplificación registral es importante para la formalización de negocios, ya que el costo de constituir una sociedad era demasiado alto. Sólo los honorarios notariales por el Acta de Constitución mínimo ascendían a USD 250.00, además del capital de la sociedad que debía suscribirse y la emisión de los Libros de Actas. Se calcula que un 70% de los costos para abrir un negocio se generaba por el pago de honorarios a notarios. Esto desincentivaba la formalización de los pequeños emprendedores que podrían haber estado devengando el salario mínimo.

Los temas de los Permisos de Operación Municipales (la principal barrera de entrada al mercado) y el Registro Tributario Nacional son los siguientes pasos y es necesario que nos aseguremos de que las instituciones estatales entiendan la ley para que la cumplan.

Cualquier reforma crea resistencia, en Honduras y en todos los países. Muchas veces los entes estatales se resisten debido a la inercia de la burocracia por el hecho de que los procedimientos tienen mucho tiempo realizándose de una manera específica. Sin embargo, creemos que hay voluntad política de los cargos más altos para implementar las reformas. Sólo es necesario llegar a consensos y capacitar a los mandos medios que terminarán aplicando la ley. Es importante establecer un procedimiento de transición para que la misma se haga de la forma más ordenada posible.

La plataforma en línea para la constitución de sociedades en el Registro Mercantil naturalmente tenía que ser el primer paso. Una vez que la ley se aplique en su totalidad, se reducirán en un 95% los costos de abrir un negocio. Incluso habrá más seguridad jurídica, dado que el procedimiento es electrónico y no hay documentos físicos notariales que puedan perderse. En Chile y en Colombia también se han simplificado los trámites con resultados muy positivos.

### **¿Por qué son importantes los derechos de los socios minoritarios para la competitividad de un país?**

Muchas veces se daba el caso de que el accionista mayoritario hacía contrataciones legítimas con partes relacionadas, por ejemplo con empresas que también eran de él, especialmente en sociedades familiares. Se podía desangrar de utilidades a la sociedad a favor de empresas del socio mayoritario, generando dividendos reducidos para los socios minoritarios.

Con la Ley se reduce el porcentaje que requería el Código de Comercio para considerar una “Minoría con Derechos”. Antes era del 20% para ejercer derechos en la Asamblea de Accionistas, ahora es del 5%. También se limitaron las facultades del Consejo de Administración para hacer contrataciones con partes relacionadas y se establecieron deducciones de responsabilidades para el Consejo, Administradores y Gerentes. Asimismo se determinaron mecanismos transparentes para que los accionistas minoritarios puedan acceder a mayor información y con ello tomar decisiones informadas y, en caso necesario, oponerse. Esto dará mayor garantía y protección a quienes vienen a invertir como socios capitalistas, que adquieren acciones en sociedades e inyectan capital a empresas que tienen como accionistas mayoritarios a otras personas.

### **¿Cuáles han sido los mayores retos para lograr la aprobación de la Ley en el Congreso y para alcanzar su aplicación actual?**

En su momento preocupaba la oposición de los diputados que también eran notarios, pero al presentar la iniciativa más del 90% estuvo de acuerdo. Entendieron que quienes más se beneficiarían serían las

personas más desfavorecidas y se podría conseguir que en Honduras hubiera más emprendedores. De tal manera se aprobó con facilidad, con el apoyo de todas las bancadas.

En buena parte se logró el apoyo debido a que la reforma prometía un avance sustancial en el Índice Doing Business, con la ley más simplificada de América Latina. Las demoras en la aplicación de la reforma no han permitido que se vea un cambio en la posición de Honduras en el índice. Este año presenté la plataforma al Banco Mundial, pero no se tomará en cuenta para las mediciones del Doing Business hasta que la mayoría de las sociedades se constituyan con este método. Será muy importante promocionar la plataforma para que la gente la conozca y la use.

En cuanto a la implementación el reto principal fue adquirir los recursos necesarios para generar la plataforma en línea, lo cual se logró con fondos de la Cuenta del Milenio. Al armonizar el sistema con la ley se enfrentaron retos técnicos e informáticos. A finales de 2016 se espera contar con presupuesto suficiente para concluir el desarrollo de los aspectos necesarios para la aplicación de la Ley. Es una reforma ambiciosa y un elefante se come a mordidas, no de un sólo bocado.

### **¿Qué otros retos visualiza en Honduras para lograr la inversión y el emprendimiento?**

Principalmente debemos resolver el tema fiscal en el país. La carga tributaria y el método de recaudación detiene a un emprendedor. Debemos crear algún mecanismo de incentivo para la formalización de empresarios. Otro tema es que debemos hablar con las entidades del gobierno para cambiar el enfoque de sus funciones, para que en lugar de tener controles ineficientes tengamos un enfoque de facilitar la vida a un empresario, aunque manteniendo la supervisión estatal.

## **Panamá: Colón Puerto Libre**



*Por Surse Pierpoint  
Gerente General de la Zona Libre de Colón,  
Expresidente de la Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón y  
Presidente de Fundación Libertad.*

El proyecto Colón Puerto Libre data de 1992 como una iniciativa de miembros de la Cámara de Comercio de Colón, quienes veían el éxito del modelo de la Zona Libre de Colón, proyecto que igualmente encontró su génesis en dicha cámara en la década de los 40.

El fin de la Segunda Guerra Mundial causó una crisis comercial, producto de la vigorosa actividad comercial en la ciudad que derivaba del tráfico marítimo y de fuerzas militares que transitaban. La Zona Libre ha ocupado un sitio en la economía panameña, dada su actividad comercial de más de USD 20 mil millones en el 2015 con una empleomanía de más de 25,000 colaboradores, muy superior a los 10,000 empleados por el Canal de Panamá.

Si bien es cierto que el proyecto de la Zona Libre de Colón se puede calificar como un gran éxito, no fue así el proyecto de Colón Puerto Libre por distintas razones.

El proyecto inicia en los años 90 como una propuesta legislativa que fue vetada por el entonces presidente de la República, Guillermo Endara, y luego aprobada por insistencia en la cámara legislativa.

A pesar de la aprobación, la ley quedó en la gaveta hasta que en la administración de la presidenta Mireya Moscoso se implementó en un área pequeña de la costa este de la península de la ciudad, área conocida como Colón 2000. Esta área, que alberga el puerto de cruceros, espera recibir unos 600,000 pasajeros en la temporada que comienza en octubre del presente año. El proyecto Colón 2000 se puede considerar como un éxito parcial debido a que la ley sólo brindaba beneficios a los extranjeros, situación que fue corregida en la reforma a la Ley de Colón Puerto Libre en abril de 2016.

Como la ley original sólo contemplaba beneficios a los turistas, y los mismos sólo llegaban entre octubre y abril, se carecía del flujo necesario para darle sostenibilidad económica al proyecto, situación que igualmente motivó las reformas que se hicieron en el 2016. La Ley Colón Puerto Libre prácticamente era “letra muerta”, hasta los eventos que sucedieron en la Zona Libre en octubre de 2012. Con el afán de reunir importantes sumas de ingresos para el Estado, el presidente Ricardo Martinelli propuso la venta de los terrenos del área que comprende la zona franca.

El modelo de la zona económica especial de la Zona Libre de Colón está basado en un área geográfica de aproximadamente 800 hectáreas que por ley están separadas del territorio fiscal panameño mediante un muro. Esto con el fin de controlar el inventario que allí reposa sin haber pagado los impuestos de introducción que aplican en el resto del territorio nacional según el código arancelario. Este muro ha sido un “caballo de batalla” de las fuerzas opuestas a los gobiernos de turno, mismas que señalan el marcado contraste entre la Zona Libre y la ciudad de Colón. La frase “isla de riqueza en un mar de pobreza” fue un slogan usado con mucha efectividad por los distintos sectores populares para solicitar atención a las necesidades del casco de la ciudad de Colón.

El anuncio de la propuesta del Ejecutivo sobre la venta de los terrenos, generó una explosión social liderada por un colectivo conocido como Frente Amplio. Los disturbios y la huelga paralizaron las operaciones en la Zona Libre por más de una semana, en un periodo del año en el cual se concentran las ventas por mayoreo, típicas en la antesala de las fiestas de fin de año a nivel regional. Peor aún, los enfrentamientos con las unidades anti disturbios de la Policía Nacional le costaron la vida a más de cinco ciudadanos. Ante estos disturbios, que llegaron a darse incluso en la Ciudad de Panamá, el gobierno desistió de la venta de los terrenos de la Zona Libre de Colón. A la vez, convocó una mesa negociadora conformada por miembros del Frente Amplio, la Cámara de Comercio de Colón, los usuarios de la Zona Libre de Colón y los gremios organizados del transporte de carga de la provincia.

Paralelo a estas negociaciones maratónicas de varias semanas, se dieron acercamientos entre la Cámara de Comercio de Colón y la Asociación de Usuarios con el propósito de revivir el proyecto de Colón Puerto Libre. La propuesta de los sectores productivos para dinamizar la economía de la ciudad fue presentada a los candidatos presidenciales de mayo de 2014. En el marco de reuniones organizadas por la Asociación de Usuarios se le preguntó a cada candidato si apoyaba o no el interés de la Cámara y la Asociación de retomar el proyecto. Las muestras de apoyo fueron categóricas, lo cual revivió las esperanzas de los impulsores del proyecto para que el mismo pudiese ser mejorado y reglamentado en la nueva administración del quinquenio 2014-2019. En las elecciones de mayo de 2014 resultó ganador el Ing. Juan Carlos Varela, quien tomó posesión el 1 de julio de 2014. Después de la juramentación, esa misma noche se trasladó a la

Ciudad de Colón para reafirmar su promesa de campaña respecto de una mayor inversión en la ciudad y la implementación de Colón Puerto Libre.

Después de una presentación preliminar al gabinete ministerial, el Presidente nombró una comisión de alto nivel conformada por el Ministro de Comercio, el Ministro de Economía y Finanzas y el Gerente de la Zona Libre de Colón para determinar cuáles eran los pasos a seguir para la efectiva implementación de la ley. Se concluyó que era necesario ampliar el universo de compradores beneficiados por la ley e incluir incentivos fiscales para inversionistas que se habían comprobado como efectivos en el Casco Viejo de la Ciudad de Panamá. Hoy día el Casco Viejo de la capital ha pasado de ser una de las áreas socialmente más deprimidas (ghetto) a ser el lugar con los costos por metro cuadrado más altos del país y motivo de innumerables artículos en la prensa internacional como un destino turístico de clase mundial.

La Ley del 7 de abril de 2016 reforma la ley de 1992, incluyéndose el concepto de compradores nacionales que podrán comprar hasta USD 1,000 por semestre, libres de impuesto de introducción al país. La Zona Libre de Colón otorgará licencias a los inversionistas y comerciantes que los certificarán como beneficiarios de los incentivos incluidos en la ley. Se está desarrollando un módulo de control de inventarios para cada uno de los comercios que contempla un sistema de punto de venta que determinará el status del turista (compra ilimitada) y del nacional y residente. De ésta forma se tendrá una base de datos con el histórico de compra de cada persona que llegue a Colón Puerto Libre, con el fin de controlar el uso del sistema mediante el suministro de registros accesibles en tiempo real para la Autoridad Nacional de Aduanas y la Dirección General de Ingresos. Se contempla una interacción semejante con el Servicio Nacional de Migración y el Tribunal Electoral. Este sistema es novedoso a nivel global y los inversionistas de infraestructura ya han anunciado su participación en edificios emblemáticos de la tacita de oro.

## Diagnósticos por país en Centroamérica

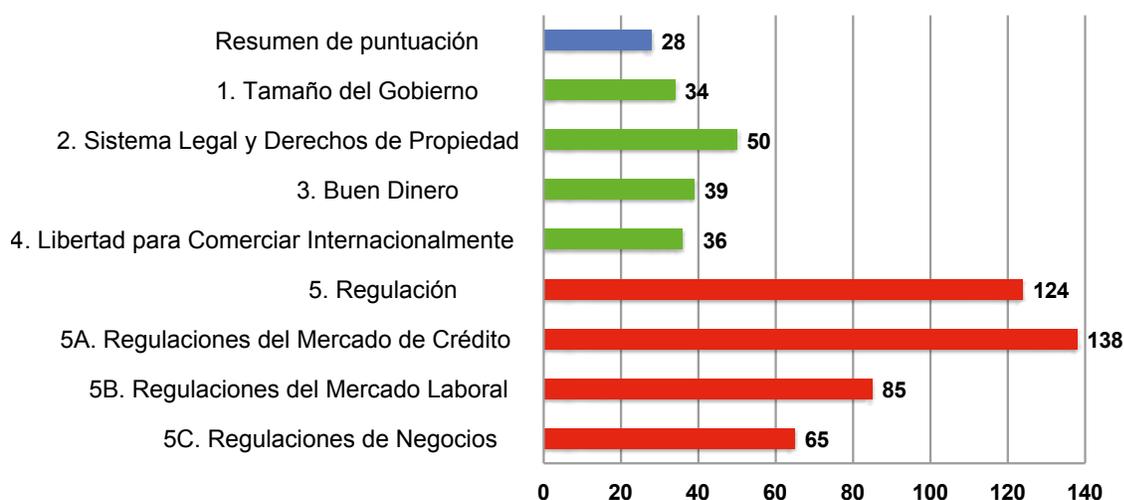
### Costa Rica – La Irresponsabilidad Fiscal y Telaraña Regulatoria amenazan la Libertad Económica

Por Melvin Garita y Luis E. Loría (Instituto de Desarrollo Empresarial y Acción Social, Costa Rica)

Abstracto: De acuerdo con el Índice de Libertad Económica en el Mundo, Costa Rica se ubica entre los países más libres del mundo. Sin embargo, esa libertad económica no se ha traducido en una mayor prosperidad para sus ciudadanos. Su ingreso per cápita (PPA) es de, aproximadamente, un tercio del de los otros países que integran el cuartil de países más libres del mundo. En Costa Rica, el tamaño del gobierno y la regulación amenazan la Libertad Económica.

De acuerdo con el Economic Freedom of the World 2016 Annual Report, publicado por el Fraser Institute, Costa Rica se ubica entre los países más libres del mundo (primer cuartil), ocupando la posición 28 de 159 jurisdicciones, con datos del 2014 (ver gráfico abajo). Al revisar las cinco áreas de las cuales se compone el Índice de Libertad Económica en el Mundo, encontramos que Costa Rica se ubica entre los 50 mejores países en cuatro de ellas: Tamaño del Gobierno (posición 34), Sistema Legal y Derechos de Propiedad (posición 50), Buen Dinero (posición 39) y Libertad para Comerciar Internacionalmente (posición 36). En contraste, en el área de Regulación ocupa la posición 124. En los tres componentes del área de regulación se ubica por debajo de la posición 50: regulaciones del mercado de crédito (posición 138), regulaciones del mercado laboral (posición 85). En el componente de regulaciones de negocios se ubica en la posición 65.

#### Costa Rica: Rankings (entre 159 países) para el resumen de puntuación y por área de Libertad Económica, datos de 2014

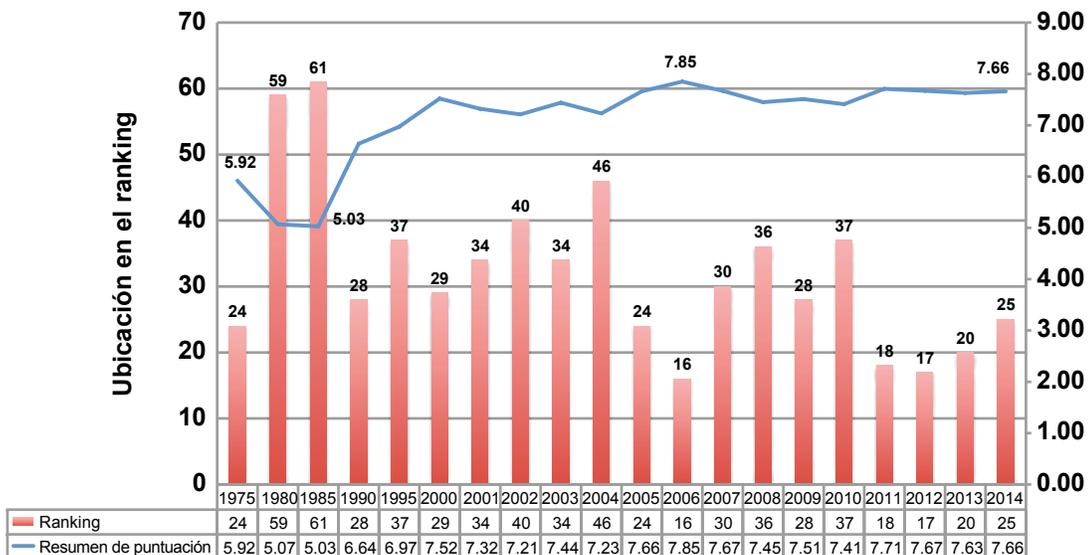


Con respecto al año anterior, la ubicación en el ranking de Costa Rica para el resumen de puntuación cayó tres posiciones, pasando de la posición 25 a la 28. La posición del país se vio perjudicada, principalmente, por las caídas en la clasificación en los componentes de regulación de negocios (posición 48 a 65) y del mercado de crédito (posición 136 a 138), entre el reporte de 2015 y el de 2016. El efecto combinado de la caída importante en los rankings en esos dos componentes, junto con el de una leve mejora en el componente de regulación del mercado laboral (posición 92 a 85), fue el de un desplome en el área de regulación (posición 118 a posición 124). También, se desmejoró en la clasificación en las áreas relacionadas con Sistema Legal y Derechos de Propiedad (posición 46 a 50), así como libertad para comerciar internacionalmente (posición 22 a 36).

Las únicas áreas en la que se mejoró, en relación con otros países incluidos en el reporte, entre 2015 y 2016, fue la relacionada con el Buen Dinero (posición 43 a 39), ya que la de Tamaño del Gobierno se mantuvo en la misma ubicación (posición 34).

Al analizar la evolución de la Libertad Económica de Costa Rica, durante un periodo más largo, entre 1975 y el año 2014, se observa que la puntuación del país casi no ha variado desde el año 2000. La puntuación cae entre 1975 y 1980 y, posteriormente, mejora de manera importante, entre 1985 y el año 2000. Desde entonces, se estancó. En el siguiente gráfico, se muestra el resumen de la puntuación del Índice de Libertad Económica en el Mundo, para varios años, utilizando la serie encadenada, que incorpora ajustes por cambios metodológicos para hacer los datos comparables, de más de 100 países para los cuales se cuenta con información disponible.

### Costa Rica: Evolución del Índice de Libertad Económica, ubicación en el ranking (más de 100 países) y resumen de puntuación, varios años



En el futuro cercano, el área relacionada con Tamaño del Gobierno es, sin duda, la que representa una mayor amenaza para la libertad económica. El gasto público, particularmente el gasto primario, ha crecido de manera acelerada, mientras los ingresos públicos han crecido a un ritmo mucho menor. Como consecuencia, el déficit fiscal y la deuda pública nos han conducido a una situación que parece ser insostenible, por lo que un esfuerzo de consolidación fiscal parece impostergable. Lamentablemente, como se comentará más adelante, no existe consenso alrededor de las medidas que deben adoptarse para superar la crisis fiscal. Por el contrario, la distancia entre quienes promueven soluciones de recorte de gasto y la de quienes proponen mejorar los ingresos (más impuestos) se ha incrementado.

En el área de Buen Dinero, los resultados recientes han sido positivos, pero, todavía, no es claro que estos puedan sostenerse, por lo que trabajar para garantizar la estabilidad monetaria es, también, prioritario.

Otra área que demanda una intervención urgente, tal y como lo anticipamos en los dos años anteriores, es la relacionada con Regulación. Se requieren reformas que permitan eliminar distorsiones y que permitan a los ciudadanos aspirar a mejorar su prosperidad. Concretamente, existe un espacio interesante para avanzar en reformas relacionadas con acceso al crédito y simplificación de trámites para la creación de empresas y para la construcción. En contraste, las reformas en otras áreas, particularmente aquellas relacionadas con el mercado laboral, no parecen contar con la misma viabilidad.

## **I. Consolidación Fiscal**

### **a. Reseña histórica**

El consumo del gobierno, y en general el tamaño de éste, se ha estabilizado en los últimos 5 años en niveles relativamente mediocres, cerca del percentil 54, constituyendo el principal factor que amenaza la libertad económica en Costa Rica en la actualidad. A inicios de la década del 2000 este indicador era relativamente halagüeño para este país, producto principalmente de una serie de reformas condicionadas, impulsadas por organismos internacionales. Sin embargo, el desdén por brindar un entorno económico favorable pudo más y ha llevado a este país a prácticamente el mismo nivel de las décadas de 1980 y 1990.

### **b. Principales barreras para el desarrollo de emprendimientos y negocios**

La dinámica del crecimiento del gasto del Gobierno Central de Costa Rica es insostenible. Para al menos estabilizar el peso del gasto dentro de la economía, ésta debería crecer sostenidamente a niveles que pocas veces ha experimentado, situación que hace que cualquier esfuerzo por consolidar las finanzas públicas tenga un carácter temporal y no cambie el perfil de riesgo del país. Esto, a su vez, se traduce en que las familias y empresas enfrentan un acceso más caro -en términos relativos- al crédito.

El principal disparador del gasto sigue siendo el empleo público, conformando así la reforma más necesaria y temida de esta economía en las últimas décadas. Un aspecto que toca los nervios más profundos de esta sociedad es la confrontación entre los conceptos de garantizar educación pública y el proveer esa educación por parte del Estado. Se suman aspectos como la disminución de la tasa de natalidad y la inversión de la pirámide poblacional, junto con el peso del gasto en sueldos y salarios de docentes. Esto hace cuestionar el mandato constitucional de gastar el 8% del PIB en educación, con la interrogante de si el gasto en educación técnica y universitaria, así como el gasto en las pensiones de los educadores debería estar contemplado dentro de ese 8%.

c. Oportunidades y propuestas de reforma

La incorporación del concepto de salario de mercado en el empleo público es la principal reforma que debe realizar esta sociedad para empezar a buscar la estabilidad macroeconómica. Esto le permitirá dejar atrás las anualidades y demás pluses salariales que le imprimen inercia incontenible al gasto. Asimismo, es necesario insistir en un cambio profundo en la gestión de las finanzas públicas, incorporando reglas fiscales que castiguen efectivamente a quien las incumple, estableciendo presupuestos globales, plurianuales y enfocados a resultados.

## II. Estabilidad Monetaria

a. Reseña histórica

La estabilidad monetaria es, definitivamente, la otra cara de la moneda de la estabilidad macroeconómica para el caso de Costa Rica, reflejando que no siempre se alcanza todo lo deseable, aunque no exista conflicto alguno en buscar al mismo tiempo la estabilidad fiscal y la monetaria. El nivel de estabilidad monetaria alcanzado por el Banco Central de Costa Rica sólo se ha observado al inicio de la década de 1970, tiempos en los cuales aún quedaba alguna inercia de la disciplina monetaria que el patrón oro exigía en occidente.

b. Principales barreras para el desarrollo de emprendimientos y negocios

El 2015 ha sido un año en donde, sin mayor disimulo, se han presentado presiones políticas para volver a un planteamiento monetario que solo beneficia a una pequeña, pero influyente, porción de la sociedad costarricense.

El sector agroexportador específicamente ha implementado un feroz lobby con el objetivo de depreciar políticas, implícitas en la dinámica de las minidevaluaciones. Constituyó y constituiría, de volverse a implementar, una transferencia directa de recursos vía impuesto inflacionario desde el grueso de la sociedad hacia un pequeño grupo, generando con esto acceso aún más caro al crédito del que ya genera el problema fiscal que enfrenta este país.

c. Oportunidades y propuestas de reforma

El Banco Central de Costa Rica se rige aún por un mandato dual, el cual es incluso ambiguo. De ahí la necesidad de establecer como su único objetivo el alcanzar un nivel de inflación bajo y positivo. Las presiones políticas registradas en el 2015 vuelven a señalar que la dolarización sigue constituyendo un seguro contra la manipulación arbitraria de la política monetaria en sociedades donde la integridad de la “institucionalidad monetaria” en no pocas ocasiones es amenazada e incluso interferida.

### III. Mejora regulatoria y simplificación de trámites

#### a. Reseña histórica

La regulación, de acuerdo con los resultados comentados arriba, se ha convertido en el principal obstáculo para la Libertad Económica en Costa Rica. El exceso de regulaciones y de trámites, que demandan tiempo y dinero por parte de los ciudadanos y de las empresas, perjudican el clima para desarrollar actividades productivas y limitan las posibilidades de aspirar a mayores niveles de prosperidad.

#### b. Principales barreras para el desarrollo de emprendimientos y negocio

La telaraña regulatoria, que se ha tejido durante las últimas décadas, obstaculiza o imposibilita el emprendimiento. Esto se ve reflejado en altos niveles de informalidad, debido a los costos para operar legalmente y por la elevada mortalidad de las empresas, durante los 3 primeros años de operación. Entre los principales verdugos de la iniciativa emprendedora costarricense se encuentran las cargas impositivas y de seguridad social.

Entre las prioridades de mejora regulatoria -tanto desde la perspectiva del sector público y del sector privado como de la sociedad civil- se encuentran aquellas relacionadas con iniciativas que permitan mejorar el acceso al crédito, simplificar los trámites para crear empresas y para la construcción y la flexibilización del mercado laboral.

#### c. Oportunidades y propuestas de reforma

Parece posible avanzar, mediante la colaboración de los distintos actores, en la implementación de soluciones con el potencial de lograr un impacto significativo y positivo en las tres áreas mencionadas arriba. Los avances que se lograrían, si llegan a materializarse, deberían contribuir, a su vez, a promover la inversión productiva y la generación de puestos de trabajo.

Un factor que podría dificultar el avance en las reformas que parecen más viables es que la agenda nacional sea secuestrada, como ha ocurrido en el pasado, por un único tema: la reforma fiscal. Sin embargo, parte importante de los cambios requeridos para una mejora regulatoria no requieren de reformas legales. Existe un importante espacio de mejora mediante reformas administrativas, particularmente en el ámbito de los gobiernos locales, por medio de la adopción de plataformas tecnológicas existentes para la simplificación de trámites en el marco de la creación de empresas y el otorgamiento de permisos de construcción.

### Declaración final

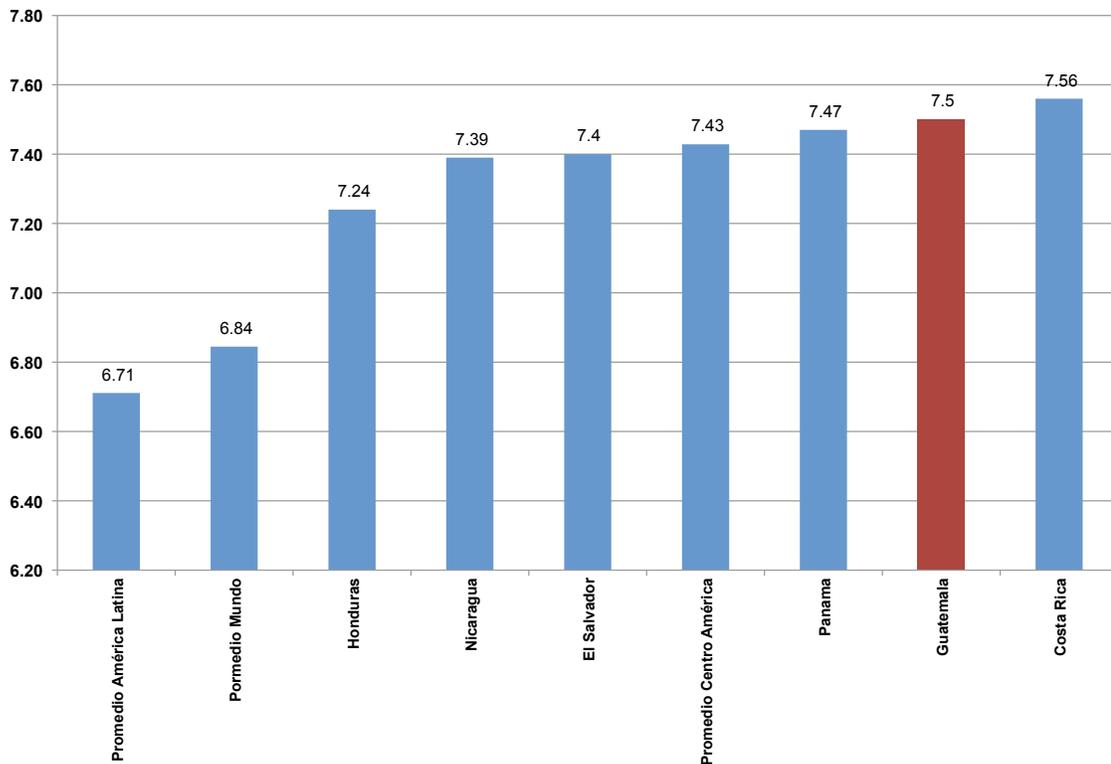
*“La irresponsabilidad fiscal y la telaraña regulatoria amenazan la Libertad Económica y limitan las posibilidades de los costarricenses de mejorar su prosperidad.”*

## Guatemala - Situación de la Libertad Económica para el año 2014

Por Javier Calderón (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, Guatemala)

### I. Diagnóstico general

Guatemala ha mejorado diecisiete posiciones en el Índice de Libertad Económica en el Mundo, del Fraser Institute, entre 2005 y 2014, pasando del puesto 51 al 34. Esto se debe a una mejora leve, pero constante, en cuatro de los cinco indicadores del Índice. Como se observa en la gráfica siguiente, el país tiene una puntuación general superior a la del promedio de América Latina, a la de Centroamérica y a la del mundo. Comparado con el resto de países de la región, Guatemala tiene la segunda mejor puntuación en el Índice de Libertad Económica, solamente por debajo de Costa Rica.

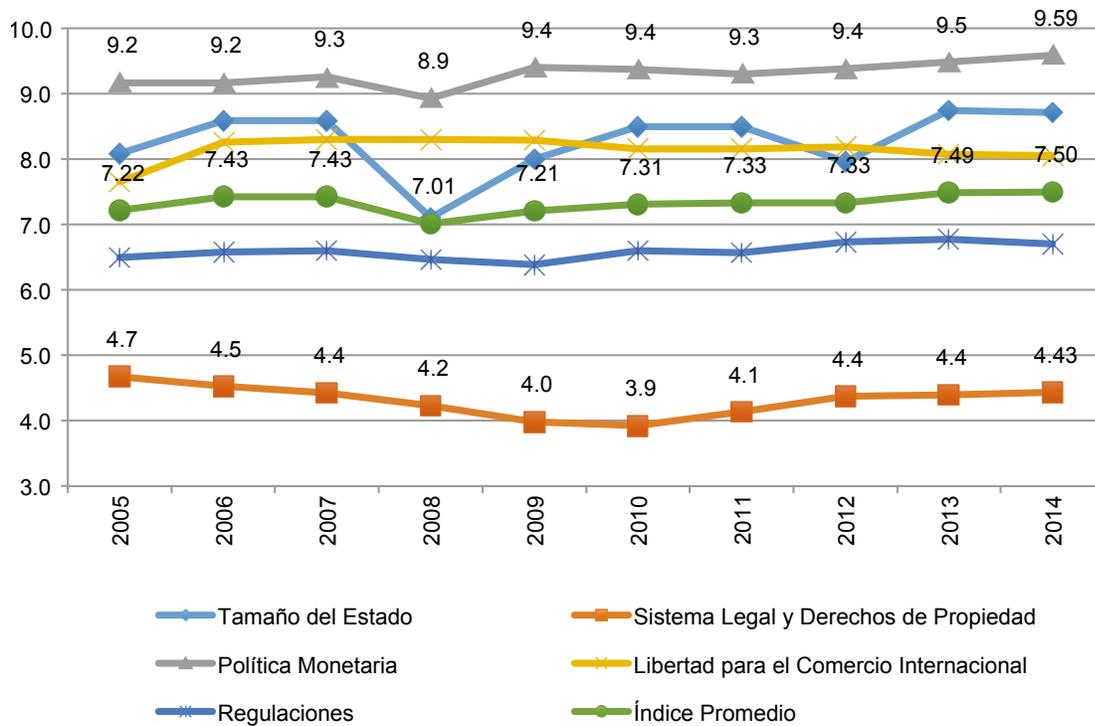


Gráfica 1. Comparación de los resultados de Guatemala, en el Índice de Libertad Económica, con respecto al mundo, a América Latina y a Centroamérica

Esta mejora general fue resultado de la mejora en tres indicadores: 1) Solidez Monetaria, 2) Tamaño del Estado y 3) Regulaciones. En el caso de la buena política monetaria, Guatemala, desde la década de 1990, prohibió al Banco Central prestar dinero al Estado. Esto ha favorecido una política monetaria sana, que eliminó la capacidad del gobierno de generar inflación por medio de emisión monetaria. Pero, a pesar de estas limitantes, el gobierno ha sido capaz de endeudarse por medio de la emisión de bonos públicos o de la obtención de préstamos de organismos internacionales.

En el caso del indicador Tamaño del Estado, la relativamente buena puntuación de Guatemala se debe a que los sub-indicadores sobre el gasto del gobierno, transferencias y subsidios, e inversión y empresas públicas, tienen una buena calificación. Sin embargo, los sub-indicadores que miden el tema fiscal, no sólo muestran una calificación baja –de 5.5 de 10-, sino que cayó con respecto a la última medición de este Índice. Ello se ha debido a la inestabilidad fiscal, producto de medidas para reducir la evasión, pero que fueron usadas como excusa por el gobierno del Partido Patriota, para generar corrupción en las aduanas del país. Ello se evidenció con el caso de “La Línea”, sobre corrupción en aduanas, que obligó a la renuncia del Presidente y de la Vicepresidenta del país, en 2015.

El indicador sobre las regulaciones hacia las empresas muestra una calificación inferior al promedio del país. Pero, al observar los sub-indicadores que lo componen, el tema financiero tiene una evaluación relativamente buena -9.3 puntos en promedio-, mientras que las regulaciones laborales (4.7 puntos en promedio) y los requisitos administrativos (5.5 puntos en promedio) tienen notas bajas. Ello se debe a un sistema laboral inflexible y altamente costoso para las nuevas empresas. Además, la multiplicidad de requisitos para la formalización de las empresas dificulta, sobre todo, a los emprendedores que invierten entre USD 800.00 y USD 1,400.00, que son la mayoría de emprendedores del país.



Gráfica 2. Indicadores del Índice de Libertad Económica para Guatemala (2016)  
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Fraser Institute, para 2016.

Los indicadores Sistema Legal y Derechos de Propiedad y Libertad para el Comercio Internacional muestran un deterioro con respecto a la última medición. En el caso de la libertad para las transacciones comerciales internacionales, la caída en la calificación de los sub-indicadores fiscales afectó negativamente al indicador. Esto debido a que el funcionamiento de las aduanas guatemaltecas se volvió más engorroso, como

resultado de los cambios generados por la aprobación de la Ley Antievasión II y de la Ley de Actualización Tributaria, aprobadas en 2012, y de la corrupción generada por el gobierno del Partido Patriota.

Finalmente, cabe resaltar que el presente gobierno no ha tenido avances en materia de regulaciones, sistema legal y derechos de propiedad y política monetaria. Sin embargo, este año (2016) intentó pasar una iniciativa de ley para aumentar las tasas impositivas de productos derivados de hidrocarburos y del cemento, los cuales afectaban directamente la capacidad de consumo de la clase media del país.

## II. **Reseña Histórica de la Libertad Económica en Guatemala**

La libertad económica en Guatemala, en los últimos 10 años, se ha visto afectada por medidas para liberar el comercio exterior, para facilitar el cumplimiento de los requisitos oficiales y para fortalecer el sistema fiscal del país. Estos cambios han generado resultados positivos y negativos para la economía del país.

Guatemala firmó cinco tratados de libre comercio entre el 2004 y el 2016. Estos son el CAFTA-DR, entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos; un tratado de libre comercio con Taiwán; el Tratado del Triángulo Norte-Colombia; el Tratado Centroamérica-México y el Tratado Centroamérica-Unión Europea. Esto ha fortalecido la libertad de comercio internacional del país. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la aprobación de la Ley Anti evasión II y de la Ley de Actualización Tributaria, en 2012, limitaron los beneficios de estos tratados, al generar restricciones operativas en las aduanas del país. Además, la corrupción en las aduanas y en el sistema de recaudación fiscal, previo a 2016, generó una competencia injusta entre las empresas que sí cumplían con sus obligaciones fiscales y las que no.

Un segundo avance en el país fue el proyecto eRegulations Guatemala. Este es un portal digital que informa sobre los pasos que las empresas deben realizar para formalizarse. Esta fue una iniciativa del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), junto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que tenía como objetivo facilitar el acceso a la información sobre la formalización de los negocios en el país.

Sin embargo, hay factores institucionales que limitan la ampliación de la libertad económica en Guatemala.

1. Instituciones Laborales. Éstas están compuestas por la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo, la Ley de Servicio Civil, así como otras leyes y reglamentos que regulan las relaciones laborales de los guatemaltecos. El problema con estas leyes es que fueron creadas en la segunda mitad del siglo XX, pensando en un Estado más pequeño -en términos de personal y de funciones- que el actual y en economías industriales más rígidas. Entrado el siglo XXI, estas instituciones generan rigidez en el mercado laboral formal, público y privado. Uno de los principales resultados de esta institucionalidad laboral ha sido un sector informal equivalente al 74% de la población económicamente activa de Guatemala, para el 2016. Es decir, es tan costoso contratar, mantener y despedir personal, para las empresas formales, que el 74% de los guatemaltecos en edad de trabajar buscan opciones en los mercados informales, como sustituto imperfecto al mercado formal de empleos.
2. Tamaño del Gobierno. En segundo lugar, desde el retorno a la democracia, en 1986, el tamaño del gobierno de Guatemala se ha más que duplicado. De veinticuatro entidades que tenía pasó a tener cincuenta y cuatro en 2016. Esto ha obligado a distintos gobiernos a aumentar

los impuestos para financiar el crecimiento en el gasto público del país. Sin embargo, este crecimiento del gasto público se ha dado de forma desordenada y sin que tenga un impacto positivo claro en la mejora de los indicadores del país. Esto se observa en el crecimiento de la tasa de la pobreza nacional, que pasó del 50% de la población en 2006 al 59% en 2011.

### III. Barreras para el Emprendimiento

El Índice de Libertad Económica 2016 para Guatemala señala como las principales barreras económicas, el sistema impositivo y el régimen laboral del país. Sin embargo, el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) amplía esta información. La percepción de expertos sobre el ecosistema emprendedor, para Guatemala, identifica como problemas para el emprendimiento:

1. Dificultad de acceder a fuentes de financiamiento formales.
2. Poco apoyo de programas del gobierno en materia de emprendimiento.
3. Un ambiente institucional poco propicio para los emprendedores.
4. Un sistema educativo secundario y superior que no favorece los valores y aptitudes necesarias para el emprendimiento.
5. La investigación y el desarrollo de nuevos productos, servicios y procesos es casi inexistente.
6. Las normas sociales no contribuyen al emprendimiento.
7. La infraestructura física es insuficiente para apoyar a los emprendimientos.

A pesar de ello, Guatemala es el país con la mayor tasa de emprendimientos entre los países que realizaron el GEM. Entonces, ¿cómo se explica esto? La respuesta radica en la incapacidad del sector económico formal del país, para generar una mayor cantidad de empleos formales. Ello debido a los distintos problemas que afectan la rentabilidad y productividad de las empresas. Esta falta de trabajos, en un país como Guatemala, ha ocasionado que millones de guatemaltecos -alrededor de 8 millones- busquen opciones laborales informales, para generar ingresos. Éstos se encuentran principalmente en el comercio a pequeña escala, en la agricultura y en el área de servicios, como mecánica, plomería, zapaterías y otras actividades de pequeña envergadura.

Según los datos recabados por el GEM, alrededor del 74% de los emprendimientos son realizados por personas entre 18 y 44 años de edad, la mayoría son hombres y el rango de inversión del 47% de estos emprendimientos está entre USD 700.00 y USD 1,400.00. Los emprendedores son alrededor de 1.5 millones de guatemaltecos, quienes producen entre 1 y 5 trabajos -es decir, alrededor de 4.5 millones de empleos-.

La inferencia de estos datos es que la solución a los problemas del ecosistema para emprender debe venir, en mayor medida, del sector público del país. Mejor calidad educativa, más apoyo del gobierno a los emprendedores, mejor infraestructura, seguridad y justicia y una reducción de los costos para emprender, son algunos de los requisitos que el sector público guatemalteco debe proveer. Incluso ciertas necesidades que parecerían privadas, como mayor variedad de fuentes de financiamiento y mayor acceso al crédito, dependen de reformas desde lo público.

#### IV. Oportunidades y propuestas de reforma

El modelo económico guatemalteco está siendo cuestionado por distintos sectores de la sociedad y a partir de distintas propuestas de cambio. Entre éstas se menciona el fortalecimiento del desarrollo rural agrícola, basado en la pequeña unidad campesina. Este modelo está desarrollado en la actual iniciativa de una ley de desarrollo rural. Además, está la propuesta de apoyar la industrialización de Guatemala, por medio de la creación de zonas especiales de desarrollo, de descentralizar la decisión del monto del salario mínimo y de apoyar programas de becas para que más jóvenes se integren a procesos industriales.

Ambas propuestas evidencian que el actual modelo económico de Guatemala, institucionalizado en los años 90, ya no se percibe como el más adecuado para el país. Y esta es una ventana de oportunidad, pues la posibilidad de hablar de nuevas propuestas da espacio para que los liberales promuevan mejores estrategias de desarrollo económico.

Entre las propuestas que se han avanzado para mejorar el ambiente socioeconómico del país están:

1. La Ley de Salarios Diferenciados. Ésta buscaba que la decisión sobre el salario mínimo se descentralizara desde el gobierno central hacia las municipalidades. Fue un intento de aumentar la libertad política del país..
2. El programa de bachillerato en productividad y emprendimiento. Este programa es parte del currículo nacional base y, aunque no está implementado en todo el país, el mismo tiene el objetivo de fomentar el emprendimiento entre los jóvenes y de capacitarlos para que puedan iniciar y administrar su propio negocio.
3. La implementación de un modelo de funcionamiento del gobierno basado en gestión por resultados. El mismo ya tiene un manual y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) apoya a las distintas entidades de gobierno para que lo usen. Este modelo favorece la medición de la calidad de los programas y resultados del gobierno. Esto es importante para la libertad económica del país, pues es un parámetro para medir las necesidades presupuestarias públicas y que influyen directamente en la decisión de aumentar los impuestos o no.
4. El fortalecimiento de la seguridad ciudadana por medio de la creación de las Comisiones Municipales de Prevención de la Violencia (COMUPREs). Esta es una iniciativa promovida desde el gobierno central que busca que sean los actores municipales locales -alcaldes, comisarios de la Policía Nacional Civil, personal de bomberos, líderes comunitarios, funcionarios del sector de salud, educación y justicia y otros-, quienes identifiquen los problemas prioritarios de seguridad a nivel municipal y decidan qué medidas tomar para solucionarlos. Al igual que otros procesos de descentralización política, este tiene un impacto positivo en fortalecer la libertad política a nivel municipal y en proveer de medidas de seguridad más rápidas al sector empresarial y a los ciudadanos locales.

El fortalecimiento del régimen de libertad económica en Guatemala debe seguir tres lineamientos fundamentales:

1. Modernizar la administración pública de Guatemala, por medio de la actualización de su marco legal y del desarrollo de la gestión por resultados (GpR). Ello para: 1) contar con parámetros de evaluación y datos objetivos y confiables sobre el impacto de las políticas públicas en el bienestar de los guatemaltecos, 2) para tener un parámetro de decisión sobre la conveniencia o no de aumentar las tasas impositivas del país y 3) para reducir la importancia de los discursos a favor de incrementar los impuestos, con base en supuestos teóricos.
2. Descentralizar la administración pública. Uno de los principales problemas planteados durante los Acuerdos de Paz, en 1996, fue la escasa presencia del Estado en el interior del país. A partir de esta condición y a lo largo de los años, se han implementado distintos programas para descentralizar la administración pública. Entre estos están el Programa Nacional para el Desarrollo Educativo (PRONADE), las comisiones municipales de seguridad (COMUPREs), así como la descentralización de los impuestos sobre los inmuebles. Sin embargo, ha habido propuestas con impactos potencialmente más grandes, como la Ley de Salarios Diferenciados que no fue aprobada. En este sentido, debe haber un mayor énfasis hacia la descentralización de los distintos programas y funciones del Estado central hacia las municipalidades, con el fin de favorecer un clima de libertad política y agilizar decisiones en materia de seguridad, educación y desarrollo económico local.
3. Reducción de los costos de entrada, sostenibilidad y salida para los emprendedores. A pesar que Guatemala ha mejorado su calificación en el Índice de Libertad Económica y que tiene mejores indicadores que la mayoría de los países de la región, aún hay costos de entrada que limitan el desarrollo y libertad económica del país. Entre estos están los relativamente altos costos de registrar una empresa, de obtener un título de propiedad sobre un inmueble, los salarios mínimos, el pasivo laboral, así como los costos de los beneficios para los trabajadores. En este sentido una mayor libertad económica depende tanto de fortalecer y descentralizar la administración pública del país, como de reducir las barreras que impiden el mejor funcionamiento de la economía.

Finalmente, cabe resaltar que Guatemala se encuentra en un impasse político y económico. El modelo político instaurado a partir de 1986 entró en una grave crisis desde abril de 2015, debido a la persecución judicial que hizo la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), contra algunos de los funcionarios públicos de más alto nivel del país, entre ellos el presidente y la vicepresidenta de la República. Segundo, los datos sobre nutrición, pobreza e informalidad muestran que el actual modelo económico de Guatemala casi no es capaz de ayudar a mejorar las calificaciones de estos indicadores. Y ello ha justificado la renovación de un debate sobre cuál debería ser el nuevo modelo económico del país.

El escenario más probable es que ambos impasses se resuelvan en el corto plazo, en los próximos años, en un sentido o en otros. Y esto es una oportunidad para los liberales de Guatemala, para proponer soluciones y para liderar el cambio de Guatemala, hacia el siglo XXI.

## Honduras - Cuestionable Seguridad Jurídica y Falta de Agilidad frena el Crecimiento Económico Sostenible

*Por Jorge Colindres, Christian Betancourt y Guillermo Peña (Fundación Eléutera, Honduras)*

### I. Diagnóstico general

Honduras ha tenido notables avances y retrocesos en términos de libertad económica del 2013 al 2014. En el 2014, el actual Presidente Juan Orlando Hernández asumió su cargo, y su gobierno se ha caracterizado por políticas conservadoras e intervencionistas en el plano económico y en menor grado, por algunas de corte liberal.

Tradicionalmente desde la década de 1980, el área de Sistema Legal y Derechos de Propiedad (4.95) es la más baja entre las calificaciones de Honduras. Sin embargo, este año tuvo una leve mejoría en comparación a los últimos cinco años, en los cuales el país no lograba pasar de 4.0. Esto puede ser atribuido a los avances en Independencia Judicial (de 3.05 a 3.90) y en Cortes Imparciales (de 4.23 a 4.51). Entendemos que estos avances se deben en buena parte a la implementación del Consejo de la Judicatura, una entidad creada para encargarse del aspecto laboral y administrativo del Poder Judicial, separando estas funciones de la Corte Suprema de Justicia. Se separaron jueces y funcionarios judiciales, de quienes se había confirmado o se sospechaba involucramiento en casos de corrupción. Sin embargo, desde el 2014 la creación del Consejo de la Judicatura fue declarada inconstitucional y se conoció públicamente que el órgano estuvo involucrado en tráfico de influencias y malversación de fondos, aunque el avance en buenas prácticas se ha mantenido. Los demás componentes de dicha Área, como Integridad del Sistema Legal (2.50) y Confianza en la Policía (3.65) se encuentran estancados, lo cual refleja la constante desconfianza de la población y el largo camino por recorrer de parte de los gobiernos por lograr un sistema legal confiable y coherente.

La debilidad del área de Sistema Legal y Derechos de Propiedad está íntimamente ligada con la impunidad en el país. Según el informe anual sobre Derechos Humanos del Departamento de Estado de los Estados Unidos de 2015, uno de los problemas más graves en Honduras es la “impunidad generalizada”. También el Índice Global de Impunidad de la Universidad de las Américas (UDLAP) de 2015 concluye que Honduras es el séptimo país con mayor impunidad del mundo, en base a datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En cuanto al área de Tamaño de Gobierno el país alcanza un modesto progreso, al pasar de 8.32 a 8.75. Específicamente se debe a las secciones de Consumo Gubernamental (de 6.76 a 6.99) y de Empresas Gubernamentales e Inversión (de 8.00 a 10.00). El Presidente Hernández desde el inicio de su gobierno redujo y simplificó las Secretarías de Estado. Sin embargo, puede que lo más valioso por resaltar sean las reformas que se implementaron en las tres principales empresas estatales: Hondutel, la empresa estatal de telefonía que compite con privadas, la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) que es aún un monopolio en el ámbito de la distribución de energía y la Empresa Nacional Portuaria, que administra Puerto Cortés, el principal puerto de Centroamérica en el litoral atlántico. Las tres presentaban un considerable déficit en 2013 pero han logrado reducirlo sosteniblemente, al punto de que la única que se mantiene en números rojos en la actualidad es la ENEE.

Las áreas de Regulación y Libertad para Comerciar Internacionalmente se mantienen relativamente estancadas, con algunos destacables avances como en el Crédito del Sector Privado, aumentando de 5.28 en 2013 a 7.01 en 2014. Sin embargo, preocupa la caída en el Índice del Costo de Cumplimiento para Importar y Exportar, pasando de 8.16 en 2013 a 4.08 en 2014.

En general Honduras presenta más avances que retrocesos, sin embargo, el ritmo de mejora no es suficiente para generar condiciones favorables para lograr un ritmo de crecimiento económico sostenible y sustancial que influya en una mejor calidad de vida para la mayoría de la población.

## **II. Histórico de la libertad económica en Honduras.**

El Fraser Institute comienza a evaluar la libertad económica en Honduras en 1980, otorgándole una calificación promedio de 5.97/10. Analizando los datos más recientes, podemos ver que Honduras formó parte de la tendencia global hacia una creciente libertad económica que comenzó en los 80s, cuando el promedio de 102 países evaluados en 1980 se calificó con un 5.31 y se alzó a un 5.77 para 1990. En el año 2000 la calificación subió a un 6.74, escalada impulsada principalmente por la caída de la Unión Soviética y el bloque comunista. Finalmente, en el 2013 la evaluación arrojó 6.68. Para el año 2014 Honduras recibe una calificación de 7.02, colocándolo en el segundo cuartil de países con mayor libertad económica.

A pesar de la relativa buena calificación, podemos apreciar que, dentro de los factores utilizados para medir la libertad económica, hay algunos que inciden de forma más directa que otros en la calidad de vida de las personas y en su habilidad para salir de la pobreza. Un ejemplo de ello es la Estructura Legal y Derechos de Propiedad, que en 1980 se evaluó con un 2.76, pasando a un 5.07 para 1995, y quedándose estancado durante las siguientes dos décadas, con un 4.24 para el 2014.

Dentro de ésta área se evalúa la independencia judicial, es decir la independencia del Poder Judicial frente a presiones externas. Asimismo se analiza la imparcialidad de los tribunales, aspecto que mide la capacidad de las empresas para resolver controversias y contrarrestar decisiones ilegales del gobierno. Finalmente se puede determinar si las regulaciones son ineficientes y sujetas a manipulación o establecen un sistema neutral y transparente. Para el 2001, la primera variable recibió un 1.67 y la segunda un 2.01; para el 2014 recibieron un 3.90 y un 4.51 respectivamente. Hasta la fecha, la calificación sobre la Ejecución Legal de los Contratos en Honduras ha estado estancada con un 2.86 desde que empezó a medirse en el 2002. En consecuencia, podemos apreciar que la operación del Poder Judicial en Honduras ha sido contraria al principio de seguridad jurídica, razón por la cual Eléutera ha impulsado el desarrollo de mecanismos privados de resolución de conflictos.

Finalmente, consideramos que la piedra fundamental para el buen desarrollo de una economía de mercado es el respeto a los derechos de propiedad privada. En esta categoría se evalúa si los derechos de propiedad están bien definidos y son protegidos por la Ley. El factor se empezó a evaluar a partir del año 2000, donde Honduras recibió un 2.30, elevándose a un 5.58 para el 2007 y manteniéndose en ese margen con un 5.24 para el 2014. La falta de protección a la propiedad privada subvierte los procesos de mercado y la creación de riqueza necesaria para que el hondureño promedio tenga la capacidad de salir de la pobreza.

### III. Principales barreras para el desarrollo de emprendimientos y negocios en Honduras

#### a. Política tributaria confiscatoria

Desde el 2010, a raíz de una serie de reformas, los ingresos tributarios nominales del Estado se han aumentado en un 91%<sup>1</sup>. Según el Índice Doing Business del Banco Mundial, desde el 2013, el país ha bajado 16 puntos en la categoría “Pagando impuestos”. Este índice afirma que el conjunto de impuestos y cargas públicas vigentes representa el 44.3% de las utilidades de una empresa establecida en Honduras. Además, contabiliza los costos asociados con la complejidad regulatoria, pues toma alrededor de 224 horas al año para que una empresa haga los aproximadamente 48 pagos que la Ley exige<sup>2</sup>. Honduras cuenta con una presión tributaria de 19.8 puntos<sup>3</sup>; sin embargo, el Gasto Público Combinado supera el 46% del Producto Interno Bruto (PIB) del país<sup>4</sup>.

En efecto, la maquinaria gubernamental consume casi la mitad de la producción nacional. Aunado a ello, el poder impositivo del Estado se utiliza en desconocimiento sistemático de las garantías fundamentales del debido proceso y los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos<sup>5</sup>. El régimen tributario vigente niega la presunción de inocencia y el derecho de defensa de los contribuyentes. Mediante una serie de reformas, se han militarizado los operativos de recaudación fiscal<sup>6</sup>, se niega el derecho a defenderse en libertad cuando una persona ha sido acusada por contrabando o defraudación fiscal<sup>7</sup>. Asimismo se niega el derecho de acceso a los tribunales de justicia mediante la aplicación del solve et repete<sup>8</sup>, un principio pre constitucional que consiste en negar el acceso a los juzgados si no se ha pagado antes la deuda tributaria imputada. En diversas ocasiones, se ha denunciado que este poder impositivo se utiliza para perseguir a quienes abiertamente formulan críticas contra las políticas de Estado<sup>9</sup>.

---

1 Colindres, J. C. (21 de junio de 2016). *Un barril sin fondo, ¿cuánto dinero quiere el gobierno?* Diario Tiempo. Obtenido de <http://tiempo.hn/barril-sin-fondo-cuanto-dinero-quiere-gobierno/>

2 World Bank. (2016). *Honduras*. Obtenido de Doing Business 2016: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/honduras#close>

3 Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2016). *Revenue Statistics - Latin American Countries : Comparative tables*. Obtenido de OECD: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>

4 Banco Central de Honduras. (2015). *Producto Interno Bruto e Ingreso Nacional Per Cápita en Lempiras, 2000-2015*. Obtenido de Banco Central de Honduras: [http://www.bch.hn/pib\\_base2000.php](http://www.bch.hn/pib_base2000.php)

5 Colindres, J. C., & Bográn, G. (2016). *Nuevo Código Tributario, ¿simplificación de procesos?* San Pedro Sula: Fundación Eléutera; Colindres, J. (28 de junio de 2015). *El ascenso indetenible del Leviatán Tributario en Honduras*. PanAm Post. Obtenido de <http://es.panampost.com/valerie-marsman/2015/06/28/el-ascenso-indetenible-del-leviatan-tributario-en-honduras/>; y Colindres, J. C. (01 de enero de 2016). *Honduras: Código Tributario, simplificación o “Leviatán fiscal”*. Diario El Heraldo. Obtenido de <http://www.elheraldo.hn/pais/924258-466/honduras-c%C3%B3digo-tributario-simplificaci%C3%B3n-o-leviat%C3%A1n-fiscal>

6 República de Honduras. (13 de febrero de 2014). *Decreto No. 286-2013. Reformas a la Ley de Policía Militar de Orden Público*. Diario Oficial “La Gaceta”.

7 República de Honduras. (17 de mayo de 2013). *Decreto No. 56-2013. Reformas al artículo 184 del Código Procesal Penal, delitos donde no proceden las medidas sustitutivas a la prisión preventiva*. Tegucigalpa: Diario Oficial “La Gaceta”.

8 República de Honduras. (1987). *Procedimientos Especiales*. En R. d. Honduras, *Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo*.

9 Redacción. (20 de junio de 2015). *Empresario denuncia persecución de titular de la DEI*. Diario El Heraldo. Obtenido de <http://www.elheraldo.hn/economia/851039-331/empresario-denuncia-persecuci%C3%B3n-de-titular-de-la-dei>

#### b. Asfixiante regulación a las empresas

Los excesos regulatorios en los que han incurrido las autoridades públicas constituyen una negación manifiesta al derecho constitucional a la libre empresa. Para iniciar un negocio formal en Honduras se debe cumplir con una serie de exigencias que, en la práctica, matan la iniciativa privada y obligan a la mayor parte de la población a mantenerse en el sector informal de la economía. Primeramente, se debe obtener un Permiso de Operación ante la Municipalidad correspondiente. Sin embargo, los Planes de Arbitrios Municipales exigen cantidades de documentos, pagos, licencias, exámenes y constancias antes de otorgarlo.

Luego, es necesario regularizarse con la Administración Tributaria, que tras implementar un régimen de facturación traba la economía y complejiza el cumplimiento de obligaciones. Cualquier infracción de éste régimen conlleva el cierre temporal de un negocio, que se ejecuta con acompañamiento militar y sin respetarse el derecho a una audiencia previa, a una concesión de tiempo para preparar defensa legal ni a la habilidad para impugnar judicialmente la sanción.

Más allá, una nueva Ley Contra Lavado de Activos exige todo tipo de reportes mensuales de las actividades financieras de casi toda mediana y grande empresa, violando el derecho a la privacidad patrimonial. La estricta regulación sobre los prestamistas y las tasas de interés ha venido a limitar el acceso al capital, mientras que todos los años se implementa un régimen de control de precios durante los meses de noviembre y diciembre. Además, encontramos complejas y costosas normativas sobre protección al consumidor, de licenciamiento ambiental y regulaciones sobre los procedimientos de importación y exportación que hacen imposible iniciar un negocio sin gastar considerables cantidades de recursos en abogados y contadores.

Una gran porción de las regulaciones vigentes no son leyes, sino Reglamentos, Acuerdos u otros Actos Administrativos. En este sentido, consideramos que en Honduras no se está respetando el principio de legalidad, pues las instituciones administrativas gozan de poderes cuasi-legislativos, juzgan e inclusive proceden a imponer sanciones; permitiendo un centralizado, longevo y costoso sistema de impugnación judicial, inaccesible para la mayoría de hondureños.

#### c. Falta de protección a los derechos de propiedad privada

Un estudio elaborado en el 2014 por asociaciones de la sociedad civil en cooperación con Transparencia Internacional, encontró evidencia de abuso en el sistema de registro de tierras. Los políticos regalaban títulos para comprar votos, y regalaban tierra del Estado a cambio de sobornos<sup>10</sup>. Una auditoría del 2015, reveló más de 712 casos de corrupción en el Instituto de la Propiedad, incluyendo fraude, malversación de fondos públicos y manipulación de evidencia<sup>11</sup>. De acuerdo a los datos más recientes de USAID, aproximadamente el 80% de las tierras privadas en Honduras carecen de una titulación apropiada. Las invasiones ilegales de tierra son una estrategia generalizada de comunidades marginadas para acceder a la tenencia de tierras. El mercado informal de tierras es fuerte tanto en las áreas rurales como en las urbanas y la falta de una clara delimitación legal de tierras hace que las transacciones formales de inmuebles sean altamente riesgosas

---

<sup>10</sup> *Transparency International. (21 de agosto de 2014). Honduras: beating corruption in land registration. Obtenido de Transparency International: [http://www.transparency.org/news/feature/honduras\\_beating\\_corruption\\_in\\_land\\_registration](http://www.transparency.org/news/feature/honduras_beating_corruption_in_land_registration)*

<sup>11</sup> *Crimen organizado opera en IP de La Ceiba. (26 de febrero de 2015). La Tribuna.*

y costosas<sup>12</sup>. Los conflictos relacionados a las disputas de tierra han llegado a causar docenas de muertes violentas en los últimos años<sup>13</sup>.

Naturalmente, el Reporte de Libertad Económica en el Mundo ha dado una muy baja calificación a la protección de la propiedad privada en Honduras. Sin embargo, a través de los años, el índice muestra una mejora. De un 4.49 en 2013 la calificación subió a un 5.24 en 2014.

d. Falta de certeza jurídica y un eficiente mecanismo de resolución de conflictos y ejecución de contratos

Para el año 2014, el Reporte de Libertad Económica en el Mundo califica la independencia judicial en Honduras con un 3.90 y la imparcialidad judicial con un 4.51. En cuanto a la ejecución legal de los contratos, que evalúa el tiempo y dinero requerido para ejecutar judicialmente el cobro de una deuda, la calificación ha sido constantemente un 2.86; mientras que la categoría de integridad del sistema legal recibe un 2.50. Éste último indicador evalúa la solidez e imparcialidad del sistema legal, así como la observancia popular del mismo. Para el 2015 el conjunto del Poder Judicial de Honduras tenía un total de 82,656 casos en mora por resolver<sup>14</sup>.

Como podemos apreciar, la impartición de justicia es uno de los grandes retos a los que se enfrenta la economía hondureña. A pesar de que la carga generada por la inoperancia del sistema de justicia podría aliviarse si se utilizasen métodos alternos de resolución de conflictos, éstos son limitados en número y disponibilidad. Por Ley, solo unas pocas instituciones como las Universidades, las Cámaras de Comercio y los Gremios Profesionales están autorizadas para operar un Centro de Arbitraje<sup>15</sup>. En consecuencia, la población hondureña carece de alternativas competitivas a la resolución de controversias legales en sede judicial.

#### IV. Oportunidades y propuestas de reforma

a. Reforma tributaria integral y un flat tax

En enero del 2016 el Gobierno de la República presentó un proyecto de nuevo Código Tributario enfocado en potencializar la administración tributaria. Sin embargo, Fundación Eléutera comprobó que las disposiciones ahí contenidas violentaban derechos y garantías fundamentales de los contribuyentes. Tras una negociación con el sector empresarial, se acordó un nuevo borrador de Código Tributario en el que se dispone una reforma tributaria integral que incluye: a) codificación de toda la normativa tributaria, b) creación de una nueva Ley de Impuesto sobre la Renta y c) creación de una nueva Ley de Impuesto sobre Ventas.

---

12 United States Agency for International Development (USAID). (2011). *Property Rights and Resource Governance: Honduras*. Washington D.C.: USAID.

13 Human Rights Watch. (2014). "There Are No Investigations Here". Obtenido de <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/honduras0214web.pdf>

14 Méndez, M. (22 de agosto de 2016). *Mora en materia penal supera los 74,000 casos*. Diario La Prensa. Obtenido de <http://www.laprensa.hn/honduras/992707-410/mora-en-materia-penal-supera-los-74000-casos>

15 República de Honduras. (2001). *Ley de Conciliación y Arbitraje*. Decreto 161-2000. Diario Oficial "La Gaceta".

En este sentido, Eléutera impulsará la aprobación de un sólo impuesto de tasa única o flat tax. A pesar de que el artículo 351 de la Constitución hondureña dispone un sistema tributario fundamentado en la proporcionalidad, en realidad existe un sistema que abarca tanto la progresividad en los impuestos sobre la renta como también la regresividad por la gran variedad de impuestos indirectos que se gravan a la población (gasolina, electricidad, ISV, etc.).

El flat tax, consiste en gravar con una tasa única baja (10%, por ejemplo) los ingresos de todos los contribuyentes por igual. Puede recaer sobre la renta (ISR), sobre el consumo (ISV) o puede formularse una combinación de ambos. El beneficio de un flat tax es, en primer lugar, el aumento de la recaudación fiscal como efecto de la baja tasa impositiva que genera una mayor formalización legal y un mayor cumplimiento de las obligaciones tributarias. En segundo lugar la simplificación de toda la normativa tributaria hace más fácil cumplir con la misma. En una economía como la hondureña, sumida mayoritariamente en el sector informal, una simplificación de este tipo permitiría que millones de personas ingresen al mercado formal y puedan optar por créditos en el sistema financiero, importar, exportar y acceder a mercados más grandes. Se generaría un estímulo a la inversión, generando millones de empleos potencialmente. Honduras se convertiría en una de las zonas más competitivas de la región para hacer negocios.

Algunos ejemplos de implementación con altos grados de éxito de una forma u otra de un flat tax son Hong Kong (la economía más libre del mundo que a pesar de tener diferentes tasas tiene un techo máximo común del 15% sobre ingresos brutos), Bulgaria, Estonia, Georgia, Hungría, Letonia, Lituania, Mauritania y Rusia.

#### b. Utilizando el Blockchain para asegurar los títulos de tierra

La seguridad en la propiedad privada ha sido uno de los principales retos que enfrenta Honduras, como bien ha señalado el reporte de Libertad Económica en el Mundo a través de los años. Un área en la que más se manifiesta esta dificultad es en la de la propiedad inmueble, particularmente en las zonas rurales. Para contrarrestar la corrupción que permea el Instituto de la Propiedad, en donde se registran los títulos de propiedad de todo inmueble, Eléutera ha venido trabajando con la empresa estadounidense Factom LLC para desarrollar un sistema digital de registro de propiedad basado en la tecnología blockchain.

A partir del año 2015 se realizaron acercamientos con el Gobierno de la República para implementar el software de Factom en las diferentes dependencias del Instituto de la Propiedad. A través de la tecnología blockchain el sistema de Factom elimina la necesidad de confiar en el personal humano al proveer una secuencia o trayecto histórico auditable que es preciso, verificable e inmutable. La inmutabilidad y el carácter auditable permitirá suprimir el riesgo que supone la corrupción por parte de los registradores públicos, misma que ha sido comprobada en auditorías realizadas por el Gobierno hondureño y por grupos asociados a Transparencia Internacional.

#### c. Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE)

Las ZEDE son una nueva subdivisión territorial de Honduras que gozan de altos niveles de autonomía en materia económica, legal y administrativa. Las ZEDE pueden constituirse por medio de referéndum, si la zona es de alta densidad poblacional, o lo pueden hacer promotores privados por medio de Escritura Pública si la zona es de baja densidad poblacional. El desarrollo de éstas nuevas “ciudades” nos provee de oportunidades para contrarrestar algunos de los retos que enfrenta Honduras en materia de libertad económica:

1. Corrección del sistema legal y regulatorio. Como señalamos anteriormente, Honduras sufre de una complejidad regulatoria que estrangula a las empresas y desincentiva el emprendimiento de negocios. Las ZEDE cuentan con autonomía para crear su propia normativa legal. Pueden establecer un sistema ágil y expedito para la apertura de empresas, registro de contratos, procesos de importación y exportación, régimen simplificado de pago de impuestos, etc.. Asimismo pueden determinar un sistema legal en el que primen las garantías y los derechos fundamentales, contemplados en la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. A través de las ZEDE es posible implementar un verdadero sistema de libre empresa, que genere oportunidades económicas para todos.
2. El arbitraje y la impartición de justicia. La falta de imparcialidad e independencia del sistema de justicia hondureño atenta gravemente contra la certeza jurídica y con ello se dispara el riesgo de hacer negocios en el país y de solventar controversias legales de una manera predecible. Como consecuencia, el acceso a la justicia es un privilegio sólo para una minoría de hondureños. En el Reporte de Libertad Económica en el Mundo 2015, Edición Centroamérica, recomendamos reformar la Ley de Conciliación y Arbitraje para permitir la creación de nuevos centros y fomentar competencia entre los mismos como mecanismo para aumentar el acceso a un sistema eficiente de resolución de conflictos. En esta ocasión, resaltamos la facultad de las ZEDE para permitir la libre creación de centros de arbitraje privados y de su propio sistema judicial público. El surgimiento de Centros de Arbitraje en las ZEDE, que pueden ofrecer servicios a las personas establecidas en el resto del territorio nacional, e inclusive en el extranjero, ofrecerá una alternativa a todos aquellos que no han encontrado respuesta en el sistema judicial o de arbitraje establecido en el resto de Honduras. Aunado a ello, bajo el sistema judicial de las ZEDE, se permite nombrar a jueces extranjeros y operar bajo la modalidad de derecho civil o derecho anglosajón. Se dispone, además, la acumulación de precedentes judiciales vinculantes que reducirán la incertidumbre jurídica del país.

## Nicaragua - El Paradójico Caso de la Libertad Económica ¿Pragmatismo o Reconversión Ideológica?

*Por Félix Maradiaga (Fundación para la Libertad, Nicaragua)*

El Fraser Institute publica anualmente el Índice de Libertad Económica en el Mundo<sup>16</sup>. Este índice mide el grado en que las políticas e instituciones de los países promueven la libertad económica. Para ello, propone un índice global enfocado en cinco grandes áreas: 1) Tamaño del Gobierno, 2) Sistema Legal y Derechos de Propiedad, 3) Acceso a una Moneda Sana, 4) Libertad al Comercio Internacional y 5) Regulación del mercado de crédito, del mercado de trabajo y de la actividad empresarial. Desde el año 2013, Fundación Libertad analiza los resultados de este índice para la región con especial atención en Nicaragua<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> El Fraser Institute también publica "The Human Freedom Index: A Global Measure of Personal, Civil, and Economic Freedom" en conjunto con Liberales Institut de Alemania, la Fundación Friedrich Naumann y el Cato Institute.

<sup>17</sup> Para el caso de Nicaragua, el Instituto Fraser tiene datos disponibles desde el año 1985. Estos están disponibles en el sitio: <http://www.freetheworld.com/>

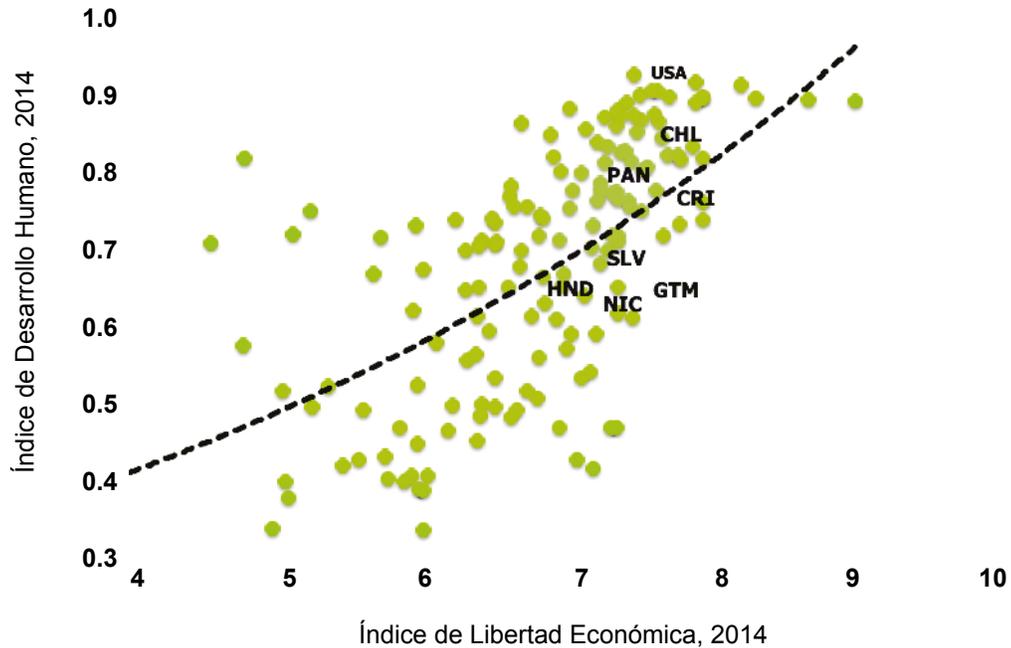
## Nicaragua

	2010	2011	2012	2013	2014
1. Tamaño del gobierno	8.30	8.58	8.62	8.64	8.65
2. Estructura jurídica y garantía de los derechos de propiedad	4.07	4.31	4.44	4.21	4.07
3. Acceso a una moneda sana	8.29	8.49	8.49	8.57	8.88
4. Libertad al comercio internacional	6.98	6.95	6.94	6.99	6.77
5. Regulación	6.97	6.91	7.09	7.12	7.03
5.1. Regulación del mercado de crédito	8.97	8.80	9.11	9.03	8.93
5.2. Regulación del mercado de trabajo	6.90	6.75	6.69	6.86	6.99
5.3. Regulación de la actividad empresarial	4.89	5.00	5.23	5.27	5.01
<b>Clasificación general</b>	<b>6.91</b>	<b>7.04</b>	<b>7.10</b>	<b>7.09</b>	<b>7.06</b>

El análisis parte del supuesto de que existe correlación entre la libertad económica y las libertades civiles y políticas. En palabras de James Gwartney y Robert Lawson<sup>18</sup>, co-autores del Índice de Libertad Económica en el Mundo en su edición del año 1996, las personas gozan de libertad económica cuando la propiedad que adquieren sin el uso de la fuerza, del fraude o del hurto, es protegida de la invasión física de otros y tienen la libertad de intercambiarla o cederla siempre y cuando sus acciones no violen los derechos de otros individuos. En ese sentido, un índice de libertad económica debe medir el grado mediante el cual la propiedad adquirida legalmente es protegida y los individuos puedan participar en transacciones voluntarias.

La libertad económica no sólo es uno de los pilares de la libertad individual, sino también una condición fundamental para el progreso social sostenido de un país. Esta es una premisa que la mayoría de los tomadores de decisión en América Latina -y no sin pocos debates- están asimilando al reconocer que la era del proteccionismo, de la planificación central y del involucramiento del gobierno en las “alturas dominantes” de la economía, más bien les llevó a bajos índices de crecimiento económico. Si se realiza un breve ejercicio sobre la relación de la libertad económica con el progreso económico -medido por el producto interno bruto per cápita a precios de paridad de compra- y el progreso social -medido por el índice de desarrollo humano- se observa en términos generales, que países con mayor libertad económica son los que alcanzan una mejor posición en ambas consideraciones. Tal es el caso de Costa Rica y Chile en comparación al resto de países de la región Centroamericana.

## Índice de Libertad Económica e Índice de Desarrollo Humano



Eso hace de este índice una herramienta útil para analizar la forma en que progresan o retroceden las economías que han estado insertas en procesos de transición política de regímenes con limitadas o nulas garantías a la propiedad, hacia sociedades más libres y ajustadas al Estado de Derecho. Tal es el caso de Nicaragua, una nación que luego de una cruenta guerra civil enmarcada en el contexto de la Guerra Fría, inició un proceso de transición hacia la democracia en 1990, luego de que el país viviera las primeras elecciones libres en su historia. Ese proceso de transición democrática también fue uno de transformación económica, ya que a la par del desmontaje del modelo revolucionario marxista-leninista de los años ochenta, se inició un largo y atropellado camino hacia la reconstrucción económica post-conflicto y hacia las llamadas reformas del estado de “primera generación”<sup>19</sup>.

En este capítulo haremos un recuento de los antecedentes de la historia política reciente de Nicaragua luego del fin de la guerra civil de la década de los años ochenta, para después concentrarnos en un análisis de la situación actual de la libertad económica. Para ello, además de hacer uso del Índice de Libertad Económica, ofrecemos una perspectiva cualitativa más amplia que ayude a entender las particularidades del caso Nicaragüense.

<sup>19</sup> Ver Moisés Naím (1995). “Latinoamérica: la segunda fase de la reforma”, en *Revista Occidental*, año 12, n. 2, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, México.

### **Violeta Chamorro: la gran pacificadora (1990–1996)**

El 25 de febrero de 1990 -luego de más de diez años del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en el poder y una cruenta guerra civil que finalizó con los acuerdos de Sapoá el 23 de marzo de 1988- ganó la elecciones la señora Violeta Barrios de Chamorro. Al asumir el gobierno en abril de 1990, la Presidenta Chamorro encontró una economía que luego de diez años de políticas “revolucionarias sandinistas” y guerra civil, había llevado el Producto Interno Bruto (PIB) en términos de dólares reales, a niveles más bajos que los experimentados en los años inmediatos a la segunda guerra mundial.

Para 1980, el primer año para el cual se encuentran datos disponibles del Índice, Nicaragua estaba en el lugar número 92 de 104 países comparados, con un nivel de Libertad Económica de 4.10 en una escala del uno al 10. Para 1985, con sólo cinco años de políticas económicas sandinistas implementadas en medio de una situación de guerra civil, Nicaragua ocupaba el último lugar del índice, en la posición 110 de 110 países en el ranking y con una puntuación de 2.30. Entre 1985 y 1990, el país se mantuvo entre los últimos tres lugares del índice a nivel mundial -lugar 111 de 113 países con un nivel de libertad económica de 2.90- siendo uno de los países del planeta con menos libertad económica junto a Myanmar (2.7) y Uganda (2.8).

Para 1989, el brutal y arbitrario proceso de confiscación y expropiación de propiedades privadas y empresas, impulsado por el FSLN, había hecho que el régimen de propiedad privada colapsara. Más del 20% del territorio nacional (1.6 millones de hectáreas) estaban en manos del Estado, del partido FSLN o individuos que habían recibido esos bienes durante el proceso de redistribución de bienes que hizo la revolución, particularmente durante la denominada “Piñata Sandinista”. El nivel de desempleo urbano y rural rondaba el 60% y 80% respectivamente y para mediados de 1990 la tasa de inflación acumulada era de más de 13,000%.<sup>20</sup>

El establecimiento de una economía de mercado -con todas sus imperfecciones y distorsiones- tuvo un altísimo costo en Nicaragua y no fue sino hasta 1994 que al fin hubo algún crecimiento del PIB, después de casi quince años de decrecimiento continuo. Durante sus casi seis años de gobierno, la administración de la presidenta Chamorro tuvo que enfrentar inmensos retos en varios frentes. En lo económico, el ecosistema empresarial tenía que ser reconstruido desde sus bases y en lo político, su administración tuvo una férrea y violenta oposición, principalmente de parte del FSLN, que mantuvo una práctica recurrente de huelgas, paros y sabotajes. El FSLN también se resistió a devolver las propiedades que habían sido confiscadas.

La restitución de un sistema jurídico de protección a la propiedad privada significó uno de los retos más complejos para el gobierno de Doña Violeta. Para atender el reclamo de decenas de miles de propietarios que durante los años de la Revolución Sandinista habían sido despojados de sus propiedades, se creó una Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones y una Oficina de Cuantificación de Indemnizaciones (OCI), bajo la dependencia del Ministerio de Finanzas, para determinar el valor de las propiedades que no se pudieron devolver y que debían ser pagadas por el erario público a sus legítimos dueños. Según un reporte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “algunos de los que fueron confiscados por el Gobierno anterior, tuvieron que resignarse con la indemnización por medio de bonos... a pesar de que la devolución de sus propiedades fue ordenada inicialmente por la primera Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones... las pocas personas que han aceptado la compensación por medio de bonos están

---

20 Ver David Close (1999) *Nicaragua: The Chamorro Years*, publicado por Lynne Rienner Publishers.

descontentas, ya que dichos títulos de valor no sirven para pagar impuestos y se están vendiendo al 30% de su valor nominal.”<sup>21</sup>

Por otra parte, el conflicto armado, si bien finalizó con la toma de posesión en 1990, continuó teniendo repercusiones por varios años en las zonas montañosas del norte del país. Entre 1990 y 1995 hubo más de 1240 víctimas civiles y militares como resultado de enfrentamientos entre la policía y el ejército con remanentes armados de distintas facciones<sup>22</sup>. Al finalizar su mandato, el principal logro de Doña Violeta fue el desarme de la Resistencia Nicaragüense también conocida como “Contra” y la reducción del más del 80% del tamaño del Ejército de Nicaragua. En materia de libertad económica, aunque el retorno de la democracia no se expresó inmediatamente en crecimiento, también se obtuvieron logros significativos. El índice de libertad económica pasó de 2.90 en 1990 a 5.60 en 1995, el salto más grande de la serie de datos disponibles y una de las mejoras más extraordinarias de los casos evaluados por el índice, al pasar del último lugar de ranking en 1985 al lugar número 64 en 1995.

### **Los gobiernos liberales (1996-2006): Del populismo de Arnoldo Alemán a la tecnocracia de Don Enrique Bolaños**

En noviembre de 1996 la Alianza Liberal (AL) con Arnoldo Alemán como Presidente y Enrique Bolaños como Vicepresidente, ganó las elecciones presidenciales con el 51.03% de los votos válidos. En segundo lugar, separado por una distancia de 13.28 puntos, quedó la fórmula de Daniel Ortega y Juan Manuel Caldera del FSLN, con el 37.75% de los votos válidos. Los otros 21 partidos que participaron en las elecciones a la Presidencia acumularon entre todos el 11.22% de los votos válidos, 19 de ellos no lograron alcanzar ni siquiera el 0.60% del total de los votos válidos del electorado nacional<sup>23</sup>.

Las reformas de mercado iniciadas por Doña Violeta siguieron siendo impulsadas durante los gobiernos liberales de Arnoldo Alemán (1997- 2001) y Enrique Bolaños (2002–2006), quien las retomó aún con más ímpetu. Si bien Alemán se enfocó en la reconstrucción post-conflicto mediante el impulso de proyectos básicos de infraestructura urbana y rural, Bolaños adoptó un programa de gobierno sumamente conservador en el gasto público. Los principales temas de la agenda del gobierno de Bolaños fueron la promoción de estabilidad macroeconómica y disciplina fiscal; condonación de la deuda externa mediante el programa HIPC<sup>24</sup>, implementación de un Programa Nacional de Desarrollo (PND); promoción de inversiones externas a través de la creación de una agencia de promoción de inversiones, recomposición de las relaciones con organismos internacionales y principales socios políticos y comerciales de Nicaragua y una campaña anticorrupción. Sin embargo, en realidad fue este último tema el que consumió la mayor parte de las energías y capital político de su administración, que hizo su prioridad el enjuiciamiento por corrupción del ex presidente Arnoldo Alemán.

---

21 *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1993). Informe Anual. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.IVe.htm>*

22 *David Close (1999) Op. Cit.*

23 *Solamente Camino Cristiano Nicaragüense (CCN) y el Partido Conservador de Nicaragua (PCN), consiguieron superar la barrera del 1% de los votos nacionales (Osorno y Vidaurre obtuvieron, respectivamente, el 4.10% y el 2.26% de los votos válidos).*

24 *Hyper-indebted poor countries initiative*

Durante los dos gobiernos liberales, a pesar de diferencias en estilo, el índice mejoró de 5.60 en 1995 a 7.00 en el año 2006, ocupando el lugar número 62 de 141 países analizados. No obstante la extraordinaria mejora en libertad económica y 16 años de reformas políticas que buscaban consolidar un régimen republicano, el país sufrió un proceso de estancamiento en el fortalecimiento democrático. De particular gravedad fue el pacto político que entre 1999 y el año 2000 suscribió el entonces presidente Arnoldo Alemán con Daniel Ortega, quien era el líder de la oposición.

A diferencia de Doña Violeta y de Don Enrique, quienes gobernaron prácticamente sin el apoyo legislativo y en ambos casos enfrentando la rara situación de que las fuerzas políticas que les llevaron al poder -la Unión Nacional Opositora (UNO) y el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) respectivamente- Arnoldo Alemán (1996-2001) rápidamente implementó la consolidación de un partido fuerte (el PLC) alrededor de su estilo caudillista y carismático, usando las viejas tácticas del Estado como principal instrumento para premiar a los amigos y castigar a los enemigos. El principal resultado positivo fue la consolidación de un partido político fuerte y de amplio arraigo territorial, pero que a su vez desembocó en una fuerza política antagónica con otras expresiones políticas del anti-sandinismo moderado, frustrando las posibilidades de concretar una propuesta de concertación nacional para completar el proceso de transición democrática iniciado por Doña Violeta en 1990.

Paradójicamente, el planteamiento estratégico de un PLC fuerte y de un gobierno eficaz, se basó en la premisa de que se requería un acuerdo de gobernabilidad con el FSLN, lo que indudablemente condujo a un bipartidismo forzado. A finales de 1997 se inician las conversaciones para un “Pacto” tácito entre el FSLN y el PLC, que se consumó con las reformas constitucionales y de la Ley Electoral, publicadas en La Gaceta del 19 de enero del año 2000.

Los pactos entre élites políticas han sido comunes en la historia de Nicaragua. Desde 1857, Nicaragua ha tenido 14 pactos políticos significativos y algunos de ellos -como los acuerdos que llevaron a los 30 años de gobiernos conservadores en el siglo XIX o el protocolo de transición en 1990- han permitido períodos de relativa estabilidad. Los acuerdos entre actores clave de las élites del poder político en situaciones de transición democrática pueden dar resultados positivos en términos de gobernabilidad. La mayor parte de la literatura sobre transición democrática y regímenes post-conflicto, concuerda en que los acuerdos entre élites son esenciales para definir reglas del juego. De hecho, autores como Higley y Moore (1981) argumentan sobre la base de evidencia empírica e histórica, que un pacto es la vía más eficiente para asegurar la consolidación democrática.

En América Latina, los pactos entre élites políticas han asegurado largos periodos de estabilidad democrática en países como Costa Rica (1948), Venezuela (1958), Colombia, (1958) y Uruguay (1984). Ese no fue el caso del pacto Alemán-Ortega, que fue negociado secretamente entre emisarios de los dos caudillos y excluyó a otros actores políticos relevantes no vinculados al PLC y al FSLN. En ese acuerdo se definió la repartición de cuotas de poder político en la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Consejo Supremo Electoral (CSE), la Contraloría y las Procuradurías, no sólo desmontando la incipiente institucionalidad de esas instituciones sino incluso convirtiéndolas en entidades cuasi partidarias.

La CSJ quedó integrada por 16 magistrados y 16 conjuces (suplentes), en vez de sólo 12 magistrados iniciales. Con esa reforma Alemán y Ortega obtuvieron así 20 nuevos cargos que repartir entre sus incondicionales (4 nuevos magistrados y 16 nuevos conjuces). En la práctica la repartición fue de 50% para cada bando (8 magistrados con sus 8 conjuces, para cada uno). Además, se le asignó a la CSJ al

menos el 4% del presupuesto Nacional para sus gastos. El declive del Poder Judicial iniciado con ese pacto se siguió profundizando, como se puede apreciar en el indicador de Sistema Legal del Índice de Libertad Económica, que continúa siendo el ámbito de mayor debilidad entre los parámetros evaluados para Nicaragua. En el periodo 2010-2014 el indicador de Sistema Legal ha mantenido una puntuación de poco más de 4 puntos en la escala del 1 al 10, una de las más bajas de la región.

Con el pacto, además de la CSJ también se enfatizó el carácter partidario de la Contraloría General de la República. Se creó un consejo de la Contraloría integrado por cinco Contralores propietarios y tres suplentes, con duración de cinco años en el cargo y electos con por lo menos 60% del voto de los diputados que integran la Asamblea Nacional. Alemán y Ortega obtuvieron así ocho cargos de alta jerarquía para repartir entre sus incondicionales. Aún más, en febrero de ese mismo año 2000 la Asamblea aprobó ampliarlos a 7 miembros: 7 propietarios y 7 suplentes.

Si bien el multipartidismo del periodo de 1990 a 1996 era exagerado, eliminó aspectos positivos de la Ley Electoral como la suscripción popular y limitó las posibilidades de participación de grupos políticos no afines al FSLN y al PLC. Fue en esas condiciones que en el año 2001 ganó las elecciones Enrique Bolaños quien, a pesar de venir del PLC, no tuvo recato en enfrentar directamente a Arnoldo Alemán y llevarlo a los tribunales acusándolo de varios casos de corrupción<sup>25</sup>. Una facción minoritaria del PLC apoyó a Don Enrique y en poco tiempo ese partido se dividiría en diversas facciones. En las elecciones generales de Noviembre de 2006, los liberales se presentarían divididos frente a un Daniel Ortega al frente de un partido oxigenado por el pacto, facilitando así su ascenso al poder.

Las palabras con las cuales Don Enrique se despidió de su gestión, ilustran muy bien la situación en la cual Daniel Ortega recibió el gobierno y el país, que era radicalmente diferente a la que encontró Doña Violeta en 1990. En un discurso pronunciado el 22 de noviembre del año 2006 el Presidente Bolaños dijo *“Dejo al gobierno entrante, la mesa servida para servir a Nicaragua; dejo abiertos los caminos al desarrollo. En estos cinco años pasamos del negativo al positivo: los cofres están llenos; las reservas internacionales son las más altas de nuestra historia; igual las exportaciones, las recaudaciones fiscales y el presupuesto nacional.”*<sup>26</sup>

Si en efecto Don Enrique dejó la mesa servida a Daniel Ortega en materia económica, lo cierto es que el pacto Alemán – Ortega desmontó gran parte de los modestos avances de la transición democrática, especialmente en la independencia de los poderes del Estado. Las acusaciones contra Alemán impulsadas por Bolaños, si bien estaban bien documentadas en amplias evidencias sobre el mal uso de los recursos públicos, crearon los incentivos y las condiciones para que los dos caudillos no sólo afianzaran su pacto sino que se unieran para secuestrar al Estado a través de un férreo control político del sistema judicial y del sistema electoral. En lo que parece un error de cálculo político de altísimo costo para la democracia, la lucha contra la corrupción que impulsó Don Enrique contra su propio partido, fue el plato principal de la mesa servida a Daniel Ortega.

De acuerdo a la Unidad de Inteligencia de la destacada revista The Economist, en la edición 2006 del Índice de Democracia, Nicaragua tenía una calificación total de 5.68 en una escala de 1 a 10. Según The

<sup>25</sup> *Pocos años más tarde, ya con Ortega en el poder, Arnoldo Alemán sería sobreesido de todos los casos, en lo que muchos observadores han interpretado como un resultado más del pacto.*

<sup>26</sup> *Enrique Bolaños (22 de Noviembre de 2006), Discurso de despedida del Presidente Bolaños ante la Organización de Estados Americanos (OEA). Disponible en la Biblioteca Virtual Enrique Bolaños: <http://sajurin.enriquebolanos.org/vega/docs/OEA%20-%20Despedida%20y%20Gracias%20-%202022%20Nov%202006.pdf>*

Economist, esto colocaba a Nicaragua en la categoría denominada “Regímenes Híbridos”, ocupando el puesto 89 de 167 países que fueron evaluados. Al finalizar la administración de Bolaños, los otros tres países del continente americano que también pertenecían a esta categoría eran Ecuador, Venezuela y Haití.

### **El gobierno del FSLN: ¿Socialista, Cristiano y Solidario?**

Bajo la administración del presidente Daniel Ortega -quien asumió el poder en enero de 2007 después de 16 años en la oposición y tres intentos consecutivos fallidos de ganar la presidencia- su gobierno se define como “Socialista, Cristiano y Solidario”. Según “La Voz del Sandinismo”, uno de los órganos oficiales de difusión del partido de gobierno:

*“...El 10 de enero de 2007 hubo un cambio de Presidente y de Gobierno, el cual significó el cese del neoliberalismo... Ese día significó un cambio del modelo económico y social. Se reemplazó el Modelo Neo-Liberal de la Globalización de las Empresas Transnacionales con el Modelo Cristiano, Socialista y Solidario del Poder Ciudadano (...) El modelo se basa en los ideales socialistas de brindar oportunidades de desarrollo y bienestar para todos, construyendo una sociedad más igualitaria mediante la redistribución del ingreso y riqueza, a partir del apoyo a los pobres y la micro, pequeña y mediana Empresa.”<sup>27</sup>*

¿Es la economía de Nicaragua en efecto “socialista” como el mismo partido de gobierno la define? Una mirada a las políticas macroeconómicas dice lo contrario a la retórica pública. Por su parte, los resultados del Índice de Libertad Económica para Nicaragua demuestran que la economía nicaragüense es bastante abierta y de tendencia mayoritariamente liberal<sup>28</sup>. Los resultados del índice ciertamente revelan cuellos de botella en materia de sistema jurídico y derechos de propiedad, aspectos que son debilidades institucionales con clasificaciones significativamente bajas, puntuando por debajo de la media de los indicadores, pero que están lejos de definir a Nicaragua como un país de corte socialista.

Exceptuando los programas de corte populista y asistencialista, que en gran parte han sido posibles gracias a casi cinco mil millones de dólares de ayuda económica proveniente de Venezuela<sup>29</sup> y que se han manejado al margen del presupuesto general del Estado, el gobierno de Ortega ha mantenido en esencia las mismas políticas fiscales, monetarias y de apertura comercial de sus antecesores. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el 62% de la cooperación Venezolana es destinada a proyectos privados con fines de lucro.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> *La Voz del Sandinismo*, redacción central (4/01/2012), “Modelo Cristiano, Socialista y Solidario tuvo éxito en los últimos cinco años.” Disponible en:

<http://www.lavozdelsandinismo.com/nicaragua/2012-01-04/modelo-cristiano-socialista-y-solidario-tuvo-exito-en-los-ultimos-cinco-anos/>

<sup>28</sup> Más adelante explicaremos que, en nuestra opinión, persisten características que acercan al sistema económico de Nicaragua más hacia un modelo de “crony capitalism” o “capitalismo entre amigos”, que a un modelo de capitalismo de libre mercado per se.

<sup>29</sup> Desde que Daniel Ortega llegó al poder, entre el año 2007 y el 2015, ha recibido de parte del gobierno de Venezuela un total de USD 4,615.1 millones. De estos USD 3,388.2 corresponden a préstamos de PDVSA, la empresa petrolera Venezolana, por el suministro de petróleo. Estos recursos no han ingresado al Presupuesto General de la República. Durante los primeros años de Gobierno, los programas sociales más emblemáticos del gobierno como Hambre Cero y los “bonos solidarios” eran financiados con fondos de la cooperación Venezolana, fuera del presupuesto público que aprueba el Poder Legislativo. Sin embargo, desde hace más de cuatro años estos programas han sido absorbidos casi en su totalidad por el presupuesto público y cubiertos con los ingresos tributarios, que en el año 2015 fueron de NIO 54,206.1 millones (unos USD 2,034 millones).

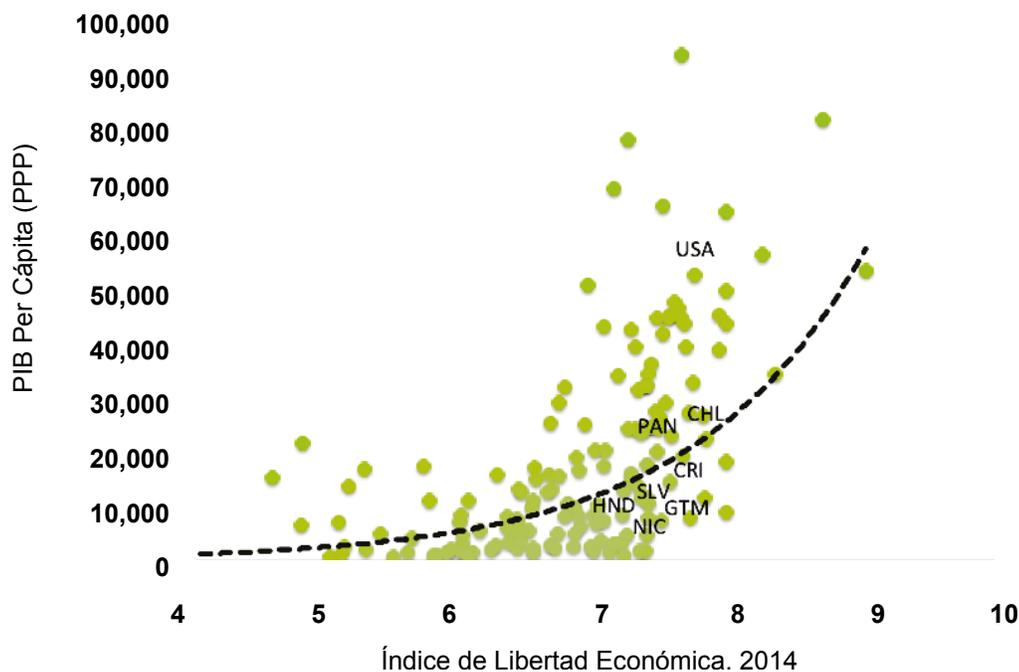
<sup>30</sup> IMF Country Report No. 13/377 (Diciembre del 2013) Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13377.pdf>

En materia de políticas laborales, inclusive, Ortega ha podido ser más “neo-liberal”- para usar la misma terminología con la cual el FSLN definía esas mismas políticas cuando era partido de oposición- que los gobiernos previos, que se vieron constantemente confrontados con los poderosos sindicaditos de trabajadores. Desde que Ortega regresó al poder, los sindicatos históricamente más beligerantes han aceptado pasivamente todas las negociaciones de salario mínimo con el sector privado, sin una sola huelga, algo inaudito durante los 16 años en que el FSLN fue el partido de oposición. De igual forma, el gobierno ha acallado todas las expresiones de protesta o reclamo de parte de los trabajadores de zonas francas o de la minería, que en algún momento han expresado descontento por supuestas violaciones al derecho laboral. No es casualidad que los dirigentes “históricos” de los principales sindicatos hoy sean diputados del FSLN ante la Asamblea Nacional o altos funcionarios del Poder Ejecutivo. Para las elecciones generales de noviembre del 2016, dieciocho de los candidatos a legisladores por el FSLN provienen del sindicalismo.

El gobierno de Nicaragua también ha recibido uno de los tratos más generosos en la región de parte de organismos financieros multilaterales. Entre los años 2007 y 2015 el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el FMI y el Banco Centroamericano de Integración Económica, le han entregado más de 2500 millones de dólares en préstamos concesionales.

Durante los diez años de la administración Ortega, el país ha mantenido una tendencia positiva de crecimiento económico por encima de la media de Centroamérica, es decir entre 4% y 5% de crecimiento del PIB. Si bien el análisis de crecimiento económico de Nicaragua trasciende el objetivo de este capítulo, es un tema que merece atención al analizar el clima de libertad económica de los últimos diez años. En otras publicaciones<sup>31</sup> hemos

### Índice de Libertad Económica y Pib Per Cápita (PPP), 2014



31 Ver Félix Maradiaga (Octubre de 2014) “Milagro Económico o Pragmatismo Político”, publicado en el Semanario Confidencial y disponible en <http://confidencial.com.ni/archivos/articulo/19930/iquest-milagro-economico-o-pragmatismo-politicon>

sostenido que dicho crecimiento obedece principalmente a vientos de cola de la economía, particularmente el haber coincidido con un periodo de precios altos de los principales productos de exportación de Nicaragua. Complementariamente, ha habido cifras récord de cooperación económica internacional<sup>32</sup>.

Lo anterior se ha sumado a otros factores favorables como son el crecimiento anual de las remesas<sup>33</sup> familiares que del año 2010 al año 2015 crecieron casi en un 46% al pasar de ingresos anuales de 670.5 millones en el año 2010 a más de mil millones de dólares en el 2015, según cifras del Banco Central de Nicaragua.

Las remesas son ya la segunda fuente de ingresos externos de Nicaragua y continúan en ascenso gracias a una tasa constante de crecimiento de la migración Nicaragüense hacia el exterior, principalmente hacia Costa Rica.

En cuanto al Índice de Libertad Económica, los datos de Nicaragua dicen muy poco si no son analizados en el contexto de Centroamérica. En relación a sus pares de la región, con la excepción de Costa Rica y en menor escala Panamá, Nicaragua comparte las debilidades del sistema jurídico y de derechos de propiedad, aunque estos son más acrecentados en Guatemala, El Salvador y Honduras, según los índices generales construidos por Fraser.

Sin embargo, comparando los sub-indicadores de estos factores, Nicaragua es el país con el mayor grado de carencia en la independencia judicial, sólo siendo comparable con Panamá, una característica que también se visualiza con los derechos de propiedad. Por otra parte, en lo que concierne al cumplimiento de contratos, curiosamente Nicaragua obtiene una calificación aceptable en relación a sus vecinos. Esto parece indicar que las deficiencias del sistema jurídico nicaragüense se expresan de forma diferente en función del tipo de querellas o disputas que son abordadas en ese poder del Estado. Los aspectos relacionados al cumplimiento de contratos no parecen estar muy afectados por la problemática de la limitada independencia judicial. Este es un aspecto sobre el cual no hay mucha evidencia disponible y se presenta como un área a la que en el futuro valdría investigar con más acuciosidad. No obstante, podemos intuir que la alianza del gobierno con el sector privado de la cual hablaremos más adelante, ofrece mecanismos de resolución de controversias que si bien no son institucionales, han permitido que, por lo menos hasta el año 2015, se mantenga un clima de negocios favorable en relación a la región Centroamericana.

---

32 Para un estudio detallado de los flujos históricos de la cooperación internacional a Nicaragua, ver Félix Maradiaga (2012) "La Cooperación Internacional en Nicaragua: Balances y Perspectivas 2009-2011, disponible en [https://www.academia.edu/6389494/La\\_Cooperaci%C3%B3n\\_Internacional\\_en\\_Nicaragua\\_Balances\\_y\\_Perspectivas\\_2009-\\_2011\\_por\\_Felix\\_Maradiaga\\_](https://www.academia.edu/6389494/La_Cooperaci%C3%B3n_Internacional_en_Nicaragua_Balances_y_Perspectivas_2009-_2011_por_Felix_Maradiaga_)

33 Las remesas son la cantidad en moneda nacional o extranjera proveniente del exterior, transferida a través de empresas, originada por un remitente (persona física residente en el exterior que transfiere recursos económicos a sus familiares en otro país) para ser entregada en territorio nacional a un beneficiario (persona física residente en el país que recibe los recursos que transfiere el remitente).

**Índice de Libertad Económica**  
Clasificación General (sobre 10), Ranking Mundial (159 países)

	Nicaragua					Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá
	2010	2011	2012	2013	2014					
A. Gasto público general de consumo	9.4	9.4	9.5	9.5	9.6	5.4	8.4	8.5	7.0	7.0
B. Transferencias y subsidios	9.8	10.0	10.0	10.0	10.0	8.5	9.3	9.9	10.0	8.6
C. Empresas e inversiones públicas	6.0	7.0	7.0	7.0	7.0	10.0	8.0	7.0	10.0	8.0
D (i) Tasa impositiva marginal máxima del impuesto sobre la renta	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	9.0	8.0	10.0	8.0	9.0
D (ii) Tasa impositiva marginal máxima de los impuestos sobre la renta y salarios	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	4.0	8.0	9.0	8.0	4.0
D. Tasa impositiva marginal máxima	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	6.5	8.0	9.5	8.0	6.5
<b>1. Tamaño del gobierno</b>	<b>8.3</b>	<b>8.6</b>	<b>8.6</b>	<b>8.6</b>	<b>8.6</b>	<b>7.6</b>	<b>8.4</b>	<b>8.7</b>	<b>8.7</b>	<b>7.5</b>
A. Independencia judicial	1.3	2.0	2.7	2.1	1.1	6.8	4.0	3.3	3.9	2.7
B. Imparcialidad de los tribunales	2.3	3.2	3.8	3.2	2.4	4.8	3.3	3.6	4.5	3.7
C. Protección de los derechos de propiedad	3.7	3.9	3.9	3.5	3.7	6.0	4.5	5.4	5.2	6.1
D. Interferencia militar en el Estado de derecho y el proceso político	5.0	5.0	5.0	5.0	4.2	10.0	4.2	6.7	5.0	8.3
E. Integridad del sistema jurídico	5.8	5.8	5.8	5.8	5.8	5.0	2.5	4.2	2.5	5.0
F. Cumplimiento legal de los contratos	5.8	5.8	5.8	4.9	4.9	3.5	3.8	3.4	2.9	3.0
G. Restricciones regulatorias a la venta de inmuebles	7.7	7.7	7.4	7.3	7.3	8.5	8.2	8.3	7.7	8.8
H. Fiabilidad de la policía	4.1	4.6	4.8	4.5	4.5	6.6	4.5	3.2	3.7	5.9
I. Costos comerciales de la delincuencia	5.0	5.2	5.2	5.9	6.8	5.3	2.2	1.8	2.8	5.6
<b>2. Estructura jurídica y garantía de derechos de propiedad</b>	<b>4.5</b>	<b>4.8</b>	<b>4.9</b>	<b>4.7</b>	<b>4.5</b>	<b>6.3</b>	<b>4.1</b>	<b>4.4</b>	<b>4.2</b>	<b>5.5</b>
A. Crecimiento del dinero	6.5	7.9	7.7	7.9	8.1	9.2	10.0	9.5	9.2	9.8
B. Desviación estándar de la inflación	7.7	7.7	7.7	7.8	8.7	9.4	9.1	9.5	8.8	7.7
C. Inflación: último año	8.9	8.4	8.6	8.6	8.8	9.1	9.8	9.3	8.8	9.5
D. Libertad para mantener cuentas bancarias en moneda extranjera	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
<b>3. Acceso a una moneda sana</b>	<b>8.3</b>	<b>8.5</b>	<b>8.5</b>	<b>8.6</b>	<b>8.9</b>	<b>9.4</b>	<b>9.7</b>	<b>9.6</b>	<b>9.2</b>	<b>9.2</b>
A (i) Ingresos de los impuestos sobre el comercio internacional (% del sector comercio)	9.5	9.5	9.5	9.6	9.6	8.9	9.1	9.4	9.6	8.9
A (ii) Tasa arancelaria media	8.9	8.9	8.9	8.8	8.9	8.9	8.8	8.9	8.9	8.6
A (iii) Desviación estándar de las tasas arancelarias	7.1	6.9	7.0	7.0	7.0	6.3	6.6	7.5	7.0	6.1
A. Impuestos sobre el comercio internacional	8.5	8.4	8.5	8.5	8.5	8.0	8.2	8.6	8.5	7.9
B (i) Barreras comerciales no arancelarias	4.9	4.3	4.4	4.7	4.4	5.4	6.3	6.1	6.2	5.6
B (ii) Costo de los trámites de importación y exportación	6.7	7.2	7.2	7.2	5.3	7.5	8.2	6.6	4.1	8.9
B. Barreras regulatorias al comercio	5.8	5.7	5.8	5.9	4.8	6.4	7.3	6.3	5.1	7.2
C. Tipos de cambio en el mercado negro	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
D (i) Restricciones a la propiedad y la inversión extranjera	5.6	5.5	5.2	5.4	5.7	7.9	7.3	6.7	6.8	7.6
D (ii) Controles de capital	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	7.7	4.6	8.5	2.3	10.0
D (iii) Libertad de los extranjeros para visitar	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	7.0	6.0	6.6	6.5	9.1
D. Controles de los movimientos de capitales y población	7.0	7.0	6.9	6.9	7.0	7.5	6.0	7.3	5.2	8.9
<b>4. Libertad de comercio internacional</b>	<b>7.8</b>	<b>7.8</b>	<b>7.8</b>	<b>7.8</b>	<b>7.6</b>	<b>8.0</b>	<b>7.8</b>	<b>8.0</b>	<b>7.2</b>	<b>8.5</b>
A (i) Propiedad de los bancos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	5.0	8.0	10.0	10.0	8.0
A (ii) Crédito al sector privado	9.5	10.0	10.0	9.7	9.4	5.8	6.3	9.4	7.0	7.6
A (iii) Controles del tipo de interés / tipos de interés reales negativos	9.0	8.0	9.0	9.0	9.0	9.0	10.0	9.0	9.0	10.0
A. Regulación del mercado de crédito	9.5	9.3	9.7	9.6	9.5	6.6	8.1	9.5	8.7	8.5
B (i) Regulación de la contratación y salario mínimo	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	2.2	5.6	4.4	0.0	2.2
B (ii) Regulación de la contratación y el despido	5.4	5.1	4.9	5.2	5.5	5.8	6.2	5.3	4.3	3.5
B (iii) Negociación colectiva centralizada	6.3	5.8	5.7	6.3	6.8	6.8	7.8	7.5	6.2	6.7
B (iv) Regulación de horario	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	8.0	6.0	4.0	8.0	4.0
B (v) Costo de despido de un trabajador	6.3	6.3	6.3	6.3	6.3	5.7	2.6	1.3	2.5	4.1
B (vi) Servicio militar obligatorio	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	3.0	10.0	10.0
B. Regulación del mercado de trabajo	6.4	6.3	6.3	6.4	6.5	6.4	6.4	4.2	5.2	5.1
C (i) Requisitos administrativos	3.7	3.8	4.3	3.9	3.0	3.1	3.2	4.4	3.7	4.7
C (ii) Costos burocráticos	5.9	5.9	5.9	5.9	5.9	4.6	5.5	5.9	5.4	4.8
C (iii) Creación de una empresa	7.6	7.7	8.0	8.8	8.8	9.1	9.0	9.1	9.1	9.7
C (iv) Pagos suplementarios y sobornos	3.3	3.9	4.3	3.8	2.8	4.7	3.4	3.5	3.9	3.7
C (v) Restricciones de obtención de licencias	6.6	6.7	7.1	7.5	7.5	9.0	9.1	8.3	9.6	9.3
C (vi) Costo del cumplimiento fiscal	7.7	7.7	7.7	7.7	7.7	8.3	6.5	7.1	7.5	5.3
C. Regulación de la actividad empresarial	5.8	5.9	6.2	6.3	6.0	6.5	6.1	6.4	6.5	6.3
<b>5. Regulación</b>	<b>7.3</b>	<b>7.2</b>	<b>7.4</b>	<b>7.4</b>	<b>7.3</b>	<b>6.5</b>	<b>6.9</b>	<b>6.7</b>	<b>6.8</b>	<b>6.6</b>
<b>Clasificación general</b>	<b>7.2</b>	<b>7.4</b>	<b>7.4</b>	<b>7.4</b>	<b>7.4</b>	<b>7.6</b>	<b>7.4</b>	<b>7.5</b>	<b>7.2</b>	<b>7.5</b>
<b>Ranking mundial</b>	<b>54</b>	<b>40</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>45</b>	<b>28</b>	<b>42</b>	<b>34</b>	<b>64</b>	<b>37</b>

Como podemos observar, ha existido una alta dosis de pragmatismo de Daniel Ortega quien, al margen de su discurso público, más bien ha mantenido las principales políticas económicas de sus antecesores. El contexto antes reseñado explica en gran parte la percepción en algunos círculos de opinión en Centroamérica, que el modelo “Socialista” impulsado por Ortega en Nicaragua está funcionando en términos económicos<sup>34</sup>. Quizás uno de los rasgos más interesantes del modelo es la llamada “Alianza Público Privada” entre el Gobierno y el sector privado, o más específicamente con el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP)<sup>35</sup>. En consecuencia, algunas de las voces que más han defendido ese modelo económico son representantes de los principales grupos económicos de Nicaragua, quienes señalan la alianza sector privado-gobierno como un

34 Ver “El milagro nicaragüense” (Edición de Julio del 2014) en Revista Forbes, Edición Centroamérica.

35 El COSEP es la principal agrupación de cámaras del sector privado en Nicaragua.

elemento esencial para el crecimiento económico. Dicho modelo de relación gobierno-empresarios ha sido promocionado por el COSEP en foros regionales sugiriendo que debería ser tomado como referencia de buenas prácticas por el resto de países de la región<sup>36</sup>.

¿Qué factores explican la prevalencia de políticas pro-capitalistas impulsadas por un gobierno autoproclamado socialista? ¿Es el actual modelo económico de Nicaragua el resultado del pragmatismo político o acaso una reconversión ideológica del Comandante Ortega? Las respuestas a ambas preguntas trascienden por mucho el limitado espacio de este capítulo. Lo cierto es que los resultados de crecimiento económico -si bien no significan un salto de rana en comparación a la tendencia de crecimiento que ya presentaba el país antes de la llegada de Ortega al poder- son alentadores y le han merecido a su gobierno un respaldo importante de buena parte de las élites del sector privado de Nicaragua.

### **La Democracia asediada: Principal barrera para el desarrollo**

Si bien en política económica las decisiones de la administración de Ortega han dado resultados, no se puede decir lo mismo en materia de institucionalidad, transparencia y Estado de Derecho. Su administración enfrenta una crisis de legitimidad ante la comunidad internacional después de una serie de fraudes electorales desde el año 2008 y una serie de medidas arbitrarias en el año 2016, para sacar a las principales fuerzas de oposición de la competencia electoral de noviembre de este año. Diversas organizaciones especializadas en el seguimiento de elecciones, han considerado como fraudulentos los procesos electorales locales y nacionales de los años 2008, 2011 y 2012<sup>37</sup>. Las arbitrariedades observadas han recibido un enérgico reclamo de parte de varios sectores de la comunidad internacional, entre ellos la Unión Europea, la Organización de Estados Americanos (OEA) y diversas misiones diplomáticas acreditadas en el país -muchas de las cuales han retirado sus programas de cooperación al país-, así como de la Conferencia Episcopal de Nicaragua y el mismo COSEP.

Más recientemente, el desempeño económico de Nicaragua se ha dado en un contexto políticamente contradictorio al acelerarse el deterioro de las instituciones democráticas a su nivel más preocupante desde que Ortega llegó al poder en enero del año 2007. A lo largo del año 2016, que es año electoral donde Ortega busca su reelección, la administración de Ortega usó a la CSJ y al CSE en varias ocasiones, para dejar a la Coalición Nacional por la Democracia -principal agrupación de oposición política encabezada por el Partido Liberal Independiente (PLI)- sin ninguna posibilidad de inscribir candidatos a diputados y a la Presidencia y Vicepresidencia de la República. En el mes de junio la dirigencia política del PLI, encabezada por el entonces diputado Eduardo Montealegre -quien había quedado en segundo lugar en las elecciones generales de noviembre del 2006- fue despojada de los “sellos” de ese partido que fueron transferidos por decisión de la Corte a Pedro Reyes, un político desconocido cuyo primer acto al frente del PLI fue renunciar voluntariamente al derecho que la Ley Electoral le daba de tener representantes de su partido en los Consejos Electorales Departamentales, Regionales y Municipales (CED, CER, CEM), que son instancias oficiales del Poder Electoral.

---

<sup>36</sup> Para mayor información, ver los discursos y editoriales del presidente del COSEP, José Adán Aguerri, disponibles en [www.cosep.org.ni](http://www.cosep.org.ni) y <https://josedanaguerrri.wordpress.com/>

<sup>37</sup> Ver por ejemplo, el Informe Preliminar de la Unión Europea sobre las elecciones de Nicaragua (8 de noviembre de 2011) disponible en [http://eeas.europa.eu/archives/eueom/pdf/missions/moeue-nicaragua-preliminar-08112011\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/eueom/pdf/missions/moeue-nicaragua-preliminar-08112011_es.pdf) o el reporte final del organismo Ética y Transparencia (23 de febrero de 2009) sobre las elecciones municipales de 2008 disponible en <http://www.envio.org.ni/articulo/3974>

Ese mismo mes de junio, el Partido de Acción Ciudadana (PAC) que también era parte de la Coalición Nacional por la Democracia, igualmente fue imposibilitado de competir en las elecciones generales de noviembre de 2016. El 29 de julio, 16 diputados propietarios y 12 suplentes fueron destituidos por no reconocer la sentencia 299 de la Sala Constitucional de la CSJ que le quitó la representación legal del PLI a Eduardo Montealegre y se la entregó a Pedro Reyes. Como resultado, Daniel Ortega actualmente gobierna sin una oposición legislativa real y además se aseguró que para las elecciones de noviembre de 2016 él y su esposa Rosario Murillo -quien además fue nombrada como su compañera de fórmula- puedan alcanzar una tercera reelección consecutiva sin ninguna oposición real<sup>38</sup>.

Esas y otras acciones de atropello a la ya frágil institucionalidad democrática de Nicaragua resultaron en que el 21 de septiembre la Cámara Baja del Congreso de Estados Unidos de América aprobara por unanimidad el Nicaraguan Investment Conditionality Act (NICA), también conocido como Nica Act, que impediría a Nicaragua el acceso a fondos internacionales, a menos que lleve a cabo reformas que promuevan la democracia y el respeto a los Derechos Humanos.

### **Pacto con el sector privado: Un esquema agotado**

Al momento de la publicación de este estudio, las implicaciones futuras del Nica Act en el desempeño de la economía de Nicaragua son inciertas. La iniciativa de ley aún debe ser considerada por el Senado de los Estados Unidos de América y, de ser aprobada, firmada por el Presidente de turno para ser implementada. Lo cierto es que la serie de decisiones políticas<sup>39</sup> que antecedieron el Nica Act han puesto en cuestionamiento el supuesto pragmatismo de Ortega en su relación con el sector privado. Las principales cámaras del sector privado, como COSEP y la American Nicaraguan Chamber of Commerce (AMCHAM), emitieron comunicados de prensa que revelan preocupación ante el comportamiento cada vez más autoritario de Ortega y el subsecuente deterioro de la institucionalidad. A la vez, es posible intuir que buena parte del sector privado de Nicaragua está empezando a cuestionarse la viabilidad de largo plazo del pacto con Ortega.

Desde que Ortega llegó al poder en el año 2007, una de sus prioridades ha sido construir una sólida relación con los principales exponentes del gran capital en Nicaragua. Como presidente electo el 15 de diciembre del 2006, uno de sus primeros actos fue sostener una reunión con los miembros del COSEP para definir los “ejes de desarrollo” de su gobierno. La reunión se llevó a cabo en el campus Francisco de Sola del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), el centro de estudios superiores de negocios más prestigioso de Centroamérica y de gran simbolismo por estar vinculado, desde sus orígenes, a instituciones como Harvard University, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y las principales familias empresariales de la región.

---

*38 Los partidos que quedan en la contienda electoral son el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), cuyo representante legal es Arnoldo Alemán, Expresidente de Nicaragua, el Partido Alianza Liberal (ALN), el Partido Conservador (PC), el Partido Alianza por la República (APRE) y el mismo PLI, ahora bajo una nueva dirigencia. Según diversas encuestas, a octubre de 2016 (un mes antes de las elecciones) ninguno de esos partidos supera una intención de votos superior al 6%.*

*39 En junio de 2016, el gobierno de Nicaragua expulsó del país al académico Evan Ellis, profesor del Strategic Studies Institute del Army War College y a dos funcionarios estadounidenses del Departamento de Aduanas. Ver La Prensa (16 de junio de 2016) “Ortega expulsa a tres funcionarios estadounidenses”, disponible en: <http://www.laprensa.com.ni/2016/06/16/politica/2053243-nicaragua-expulsa-a-tres-funcionarios-de-estados-unidos>*

Simbólicamente hablando, la reunión de INCAE significó el inicio de un pacto de Ortega con el gran capital. En ese encuentro participaron empresarios de gran peso que por décadas habían estado en lados políticamente opuestos con Ortega y que en muchos casos habían sido los principales financiadores de los partidos políticos que por 16 años habían derrotado al FSLN en las urnas. En esa ocasión Ortega afirmó “Esta es una reunión sin precedentes... Este es el inicio de una gran alianza, para convertirla en acciones.”<sup>40</sup>

El acuerdo fue recibido con optimismo por diversos sectores del país, aún entre críticos de Ortega, que vieron con buenos ojos el compromiso del caudillo otrora enemigo de la empresa privada a no repetir sus acciones del pasado contra la propiedad privada. El pacto con el sector privado también suponía -desde la perspectiva de grupos empresariales importantes- una oportunidad para mantener a Ortega dentro de las reglas del juego democrático.

Una parte central del pacto con el sector privado fue darle al COSEP el carácter de un ente de consulta con el gobierno para la elaboración de leyes y reglamentos. Del 2008 al 2013 el COSEP y el gobierno trabajaron conjuntamente en la elaboración o búsqueda de consenso de 68 Leyes y diferentes Reglamentos del ámbito económico. Actualmente el COSEP participa en 39 instancias público-privadas. Este modelo de alianza “Gobierno-Sindicatos-Sector Privado” fue formalizado en la reforma constitucional del año 2014 y en la aprobación de la Ley de Asociación Público-Privada en octubre de 2016.

Si bien este modelo de alianza gobierno-sector privado parecía alentadora a primera vista, en la práctica ha significado la pérdida de relevancia del Poder Legislativo como el espacio político para la negociación y búsqueda de consensos, como corresponde en una democracia republicana. Además de tener una súper mayoría parlamentaria de 62 diputados que surgieron de las cuestionadas elecciones del año 2011, el modelo de trabajo que existe entre el gobierno y el COSEP, ha hecho que Ortega prácticamente no necesite negociar con los partidos representados en la Asamblea Nacional. Este esquema parece haber colocado al COSEP en una posición de cuestionamiento por parte de los opositores más críticos del régimen del Ortega, que ven en esa relación una actitud de complicidad frente al deterioro de la libertad en Nicaragua.

A la par del deterioro del clima político, la extraordinaria expansión de los intereses económicos de Ortega en Nicaragua es también una amenaza para el sector privado en Nicaragua. El enriquecimiento de la familia Ortega y de sus allegados ha alcanzado proporciones quizás nunca antes vista en la historia de los presidentes de América Latina, si se mide ese enriquecimiento en relación al tamaño de la economía del país. Según un análisis de más de 1,200 documentos elaborados por la gerencia de contabilidad y la Dirección de Proyectos de la empresa Alba de Nicaragua SA (Albanisa), realizado por el Semanario Confidencial, entre el año 2008 y 2014 el consorcio de Albanisa había manejado de forma discrecional más de USD 3,500 millones<sup>41</sup>. Ese cálculo parece inclusive conservador, como lo revela el libro “El Régimen de Ortega”<sup>42</sup>, recientemente publicado por un grupo de investigadores nicaragüenses. En sus primeros años, el ámbito de acción económica de Ortega se mantuvo lejos de las industrias tradicionales dominadas por el gran capital Nicaragüense. Sin embargo, en pocos años las inversiones de Albanisa le han asegurado a

---

40 Ver nota de la agencia ACAN-EFE (16 de diciembre de 2016) publicada en el diario La Nación de Costa Rica: “Daniel Ortega acuerda con empresarios ‘ejes desarrollo’ para atacar pobreza. Disponible en [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/diciembre/16/ueconomia-la12.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/16/ueconomia-la12.html)

41 Ver la investigación de Iván Olivares (9 de abril de 2016), en tres entregas, “La alcancía de Albanisa” disponible en: <http://confidencial.com.ni/la-alcancia-de-albanisa/>

42 “El Régimen Ortega” (octubre de 2016), Edmundo Jarquín, coordinador, publicado por PAVSA en Managua

Ortega y a su grupo íntimo el control de las industrias de generación y distribución de la energía eléctrica en todo el país, así como incursiones millonarias en otra veintena de industrias desde la construcción hasta la banca, el turismo y los servicios de seguridad privada<sup>43</sup>.

### **El autoritarismo, idea seductora: ¿Qué dice la historia de Nicaragua?**

La convulsionada historia de Nicaragua parece indicar que no existe una clara correlación entre libertad y crecimiento económico. Sin embargo, no debería sorprender que algunos de los periodos de mayor crecimiento del PIB en Nicaragua también coincidieron con periodos largos de gobiernos autoritarios o dictatoriales. La literatura alrededor de la “tesis de Lee Kuan Yew”, llamada así en alusión al padre del Singapur, es abundante y con muchos adeptos en América Latina.

La idea de que el autoritarismo puede ser incluso un modelo de gobierno deseable para países en transición política con democracias débiles es popular en nuestro continente como lo confirman varios estudios de cultura política en Nicaragua y en las Américas<sup>44</sup>. Ese apego al autoritarismo posiblemente tenga raíces con la cultura, pero la tesis de que el autoritarismo en América Latina favorece el crecimiento económico sostenido e inclusivo, es cuestionable. Más aún, la tesis de que hacer un “trade-off” entre libertad y crecimiento es una decisión racional, no soporta el peso de las evidencias. En el caso de Nicaragua, la historia demuestra que el crecimiento económico por sí sólo no ha sido suficiente para la construcción de una sociedad libre y abierta y el sacrificio de las libertades civiles y políticas a expensas de la estabilidad, más bien ha desembocado en costosos conflictos civiles que a la larga pulverizan los logros de la macroeconomía.

Ciertamente el crecimiento económico es la principal diferencia entre los países de alto y bajo ingreso per cápita, pero el incremento del PIB no equivale automáticamente a más libertad económica. De igual forma, tampoco la democracia por sí sola causa un mayor crecimiento económico. Es esa confusión que quizás explica la abundancia de experimentos políticos en los cuales las sociedades latinoamericanas han preferido tolerar aún a los regímenes más dictatoriales, siempre y cuando estos entreguen resultados positivos en términos macroeconómicos. En el caso de Nicaragua la idea es seductora, ya que periodos dictatoriales como el de José Santos Zelaya (1893-1909) han contribuido a profundizar el mito del dictador benevolente, a pesar de que estableció la reelección indefinida, envió a sus principales opositores al exilio e incluso organizó elecciones donde fue el único candidato<sup>45</sup>.

Pero fue durante la dictadura de la familia Somoza (1933-1979) que el país tuvo su periodo más largo de crecimiento económico sostenido. Según un estudio de la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES), en 1950 el ingreso per cápita de los nicaragüenses era de USD 2,096

---

43 Ver Octavio Enríquez (septiembre de 2015) *Semanario Confidencial*. “Albanisa, el Nuevo emporio” Disponible en: <http://confidencial.com.ni/archivos/articulo/21956/albanisa-el-nuevo-emporio>

44 Ver, por ejemplo, John A. Booth y Mitchell Seligson (2012) “Political Culture in Nicaragua and in the Americas, 2012”, estudio del Latin American Public Opinion Project (LAPOP) auspiciado por USAID. [http://www.vanderbilt.edu/lapop/nicaragua/Nicaragua\\_Country\\_Report\\_2012\\_English\\_V2\\_revised\\_W.pdf](http://www.vanderbilt.edu/lapop/nicaragua/Nicaragua_Country_Report_2012_English_V2_revised_W.pdf)

45 En 1905 José Santos Zelaya reformó la Constitución de 1893. En esa reforma se suprimieron los artículos que prohibían la reelección presidencial y se le otorgaron poderes totalitarios al presidente Zelaya, que deseaba ser candidato por quinta vez y seguir gobernando sin oposición. En el mes de noviembre de ese año, el dictador organizó unas elecciones donde él fue el único candidato, convirtiéndose nuevamente en presidente con una constitución hecha a su medida. Los excesos dictatoriales de Zelaya fueron el principio del fin de su gobierno, ya que pocos años más tarde -el 17 de diciembre de 1909- fue obligado a dimitir y salió al exilio. La salida de Zelaya abrió un sangriento capítulo para Nicaragua.

anuales. Para 1977, dos años antes de la caída de Somoza y de la llegada de los Sandinistas, ese ingreso per cápita era cercano a los USD 5000 anuales en dólares reales. Ese dato por sí solo es poco sorprendente, pero al modelar escenarios hipotéticos de crecimiento económico a la misma velocidad y de forma ininterrumpida, encontramos que para el año 2006 el ingreso del nicaragüense promedio sería similar a los de Chile o Uruguay, es decir, el doble que lo que gana cualquier ciudadano del resto de países centroamericanos<sup>46</sup>.

En ese sentido, no fue la macroeconomía la que incentivó a la abrumadora mayoría de la población Nicaragüense a oponerse al régimen de los Somoza. El colapso de esa dictadura se debió esencialmente al agotamiento del modelo “somocista”<sup>47</sup> frente a tiempos cambiantes que el último Somoza no supo entender. Tanto a lo interno del país como para Estados Unidos que avaló el régimen desde su nacimiento, la pérdida de libertades y violaciones a los Derechos Humanos sobrepasaba por mucho los supuestos beneficios de tener a un Somoza en el poder. El convencimiento sobre la pérdida de legitimidad del somocismo era particularmente fuerte entre las élites intelectuales y económicas, como lo evidenció la conformación del llamado Grupo de los Doce en 1977. De hecho, la mayor parte de la dirigencia del FSLN surgió de jóvenes de clase media formados en colegios católicos<sup>48</sup>. A pesar de los resultados espectaculares en crecimiento económico, el régimen de Somoza era un ídolo construido sobre pies de barro como lo demostró la revolución de 1979. Bastaron sorpresivos cambios en el contexto internacional como la aprobación de una resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 24 de junio de 1979, condenando al régimen y la suspensión del apoyo político y económico de los Estados Unidos a Somoza, para que pocas semanas más tarde el dictador desalojara el país que su familia gobernaba desde 1937.

No es extraño afirmar que el régimen de Ortega guarda muchas similitudes con el modelo político impuesto con mano de hierro por Zelaya o los Somoza. Quizás por ello algunos libros de textos escolares en Nicaragua consideran natural exaltar con exageración la figura del caudillo liberal José Santos Zelaya, al mismo tiempo que presentan a doña Rosario Murillo, esposa de Daniel Ortega, como una líder ejemplar de la revolución<sup>49</sup>. Lo cierto es que la historia de Nicaragua demuestra que la imposición de un modelo autoritario de gobierno no es resultado de la casualidad o de la improvisación, sino de un plan orquestado de las élites políticas en complicidad con otras élites que han favorecido, entre otros factores, la defensa de sus intereses corporativos.

Al momento de escribir este capítulo, Nicaragua atraviesa un periodo de pasmosa similitud con algunos episodios tristes de su historia pasada, en donde los gobernantes de turno creyeron que el crecimiento económico y las alianzas internacionales y con los grandes capitales<sup>50</sup> bastaban para asegurarles la

46 “Identificando Barreras al Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza” (2007). FUNIDES. Disponible en [http://funides.com/wp-content/uploads/2015/03/Identificando\\_Barreras.pdf](http://funides.com/wp-content/uploads/2015/03/Identificando_Barreras.pdf)

47 Ese modelo dictatorial era en gran parte sostenido por factores tales como una propuesta de orden interno, un respaldo de Estados Unidos al freno de los avances del comunismo en las Américas, un capitalismo entre amigos e indudablemente un férreo control político del Estado a través de la guardia nacional.

48 Para una lectura fascinante sobre el papel que jugaron los movimientos católicos juveniles, mayoritariamente de escuelas y universidades privadas en Nicaragua en la revolución, recomiendo leer de Fernando Cardenal (2010): “Un sacerdote en la revolución. Memorias y reflexiones sobre educación popular desde Nicaragua”, Ediciones Ciccus, año 2010, Buenos Aires.

49 En el libro de texto de segundo grado de primaria titulado “Conociendo mi Mundo”, los estudiantes deben describir las cualidades de Rosario Murillo y fundamentar su idea.

50 O según el contexto específico, con los militares, con la Iglesia Católica o intereses foráneos como sucedió con el régimen de los Somoza en relación a Estados Unidos o con el FSLN en la década de los

estabilidad de su régimen. Al igual que hizo Zelaya en 1905 y Somoza en 1974, Ortega también impuso su reelección presidencial aún contra los preceptos constitucionales, y luego utilizó artilugios legales para buscar su permanencia indefinida en el poder. Usando la receta de anteriores dictadores, Ortega se fabricó “candidatos de zacate” como se solía llamar en la jerga popular nicaragüense a los candidatos políticos que participaban en las elecciones con el propósito de legitimar las farsas electorales que montaba el caudillo de turno. La gran pregunta es si en pleno siglo XXI esos artificios de siglos pasados se pueden ejecutar a vista y paciencia de la comunidad internacional y en las narices de élites del sector privado que en carne propia conocen el costo de largo plazo para la estabilidad económica y social del país.

### **A manera de conclusión: La libertad como único camino viable a la prosperidad**

El análisis del contexto actual de Nicaragua utilizando el índice desarrollado por Fraser Institute, estaría incompleto sin las referencias históricas a las que hemos recurrido en este capítulo. La lección es que una buena macroeconomía es una condición necesaria pero no suficiente para el crecimiento económico, pero la consolidación de la libertad económica requiere del fortalecimiento de instituciones inclusivas y democráticas. Por mucho que la propaganda oficial quiera equiparar el crecimiento económico con las nociones de libertad económica, lo cierto es que en Nicaragua la libertad está en franco deterioro y ese declive de libertades y de las instituciones esenciales de la democracia -como es el caso del sistema electoral y del poder judicial- más temprano que tarde tendrá implicaciones graves para el desarrollo económico y social.

Ante la realidad actual, el sector privado organizado finalmente ha empezado a reconocer con mayor énfasis su preocupación por el rumbo que lleva el país. Recientemente, el COSEP elaboró un documento denominado “Agenda Cosep 2020”<sup>51</sup>, que resume los cuellos de botella para el ecosistema empresarial de conformidad a los hallazgos de la Encuesta de Empresas Sostenibles. La encuesta revela obstáculos para las empresas en temas tales como financiamiento, gestión pública y facilitación, infraestructura y servicios, sistema educativo y formación del talento humano, e innovación en la gestión empresarial. A la vez, el COSEP señala sus preocupaciones por “las recientes decisiones políticas que están afectando la percepción y valoración de los empresarios para invertir y hacer negocios” y alzó la voz “para hacer un llamado a fortalecer la institucionalidad democrática y el diálogo político”<sup>52</sup>.

La preocupación del COSEP es más que fundamentada. No es posible creer que bajo las condiciones actuales de fraudes electorales, ausencia de independencia de todos los poderes del Estado y desmontaje de las instituciones democráticas, Nicaragua continúe teniendo indicadores favorables de crecimiento económico. El deterioro institucional ha sido especialmente preocupante en el año 2016, como se ha reseñado anteriormente y por ello el Índice de Fraser para los años 2013 y 2014 no refleja en su total proporción la situación actual de las libertades en Nicaragua. Sin embargo, ese declive ha sido notable desde años anteriores, como se puede apreciar en las debilidades que el índice muestra en materia de los indicadores de Sistema Legal en comparación al resto de Centroamérica.

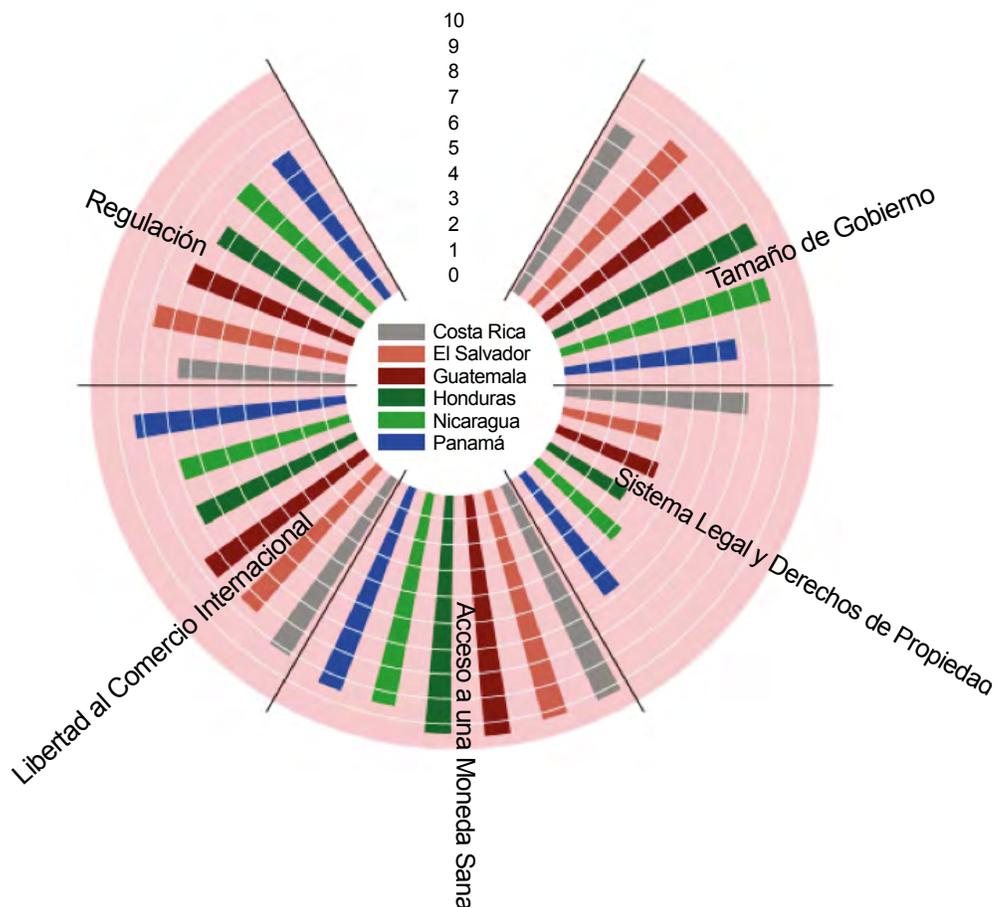
---

*años ochenta, en relación a Cuba.*

51 Ver Iván Olivares (Septiembre de 2016) en *Semanario Confidencial*, “COSEP Presentará Agenda 2020”. Disponible en: <http://confidencial.com.ni/cosep-presentara-agenda-2020/>

52 José Adán Aguerri (25 de Septiembre de 2016). *Discurso en el Día del Empresario*. Disponible en <http://www.laprensa.com.ni/2016/09/27/opinion/2106993-discurso-dia-del-empresario-2016-3>

El Índice de Libertad Económica, ofrece luces sobre los ámbitos que urge mejorar. En el año 2014 Nicaragua se posicionó en el puesto 45 de 159 países, perdiendo 12 posiciones respecto al registro de 2013 y revirtiendo los avances que había presentado en 2011, donde había logrado una mejora al pasar del puesto 54 al 40. La razón detrás de este retroceso se debe a pérdidas en puntuaciones en los pilares de Sistema Legal y Derechos de Propiedad, Libertad de Comercio Internacional y en temáticas de Regulación.



En el segundo pilar de libertad económica, Sistema Legal y Derechos de Propiedad, se ha disminuido la calificación en general en relación a la medición anterior. Se observan menores puntuaciones a gran escala en las áreas de carencia de independencia judicial, menor percepción de imparcialidad de tribunales de justicia, y la existencia de interferencia militar en los procesos políticos del país que afectan el Estado de Derecho. En este mismo pilar, hubo mejoras en aspectos relacionados a la prevención de la violencia y su influencia en los costos comerciales, ya que como se sabe, el fortalecimiento de la seguridad interna ha sido una de las políticas públicas que Nicaragua promueve con mayor énfasis como un aspecto de su atractivo de inversiones en una región plagada de violencia. Es previsible que en los próximos índices se empiece a reflejar el deterioro que en los últimos dos años ha significado la creciente politización y parcialidad de la policía contra ciertos sectores de la población. Casos emblemáticos han sido, por ejemplo, los abusos policiales que se han documentado ampliamente contra ciudadanos que se han movilizad para defender sus derechos de propiedad privada frente al proyecto gubernamental de hacer un canal interoceánico en Nicaragua.

En lo que concierne a la Libertad al Comercio Internacional, la menor puntuación obedece al incremento en barreras regulatorias comerciales, principalmente en los costos de los trámites de importación y exportación, cobros ilegales en aduanas y a barreras comerciales no arancelarias. Este retroceso es indicativo de un problema mayor que ha sido señalado por el sector privado organizado y que es el aumento de la corrupción y de la burocracia estatal en aduanas y fronteras<sup>53</sup>. Al respecto, se prevé que este parámetro del índice continúe deteriorándose en las mediciones del próximo año.

Las crecientes barreras no arancelarias y obstáculos al comercio causados por la corrupción y excesiva centralización en la toma de decisiones, son un ejemplo claro de que el modelo de autoritarismo político tarde o temprano empieza a desbordarse y a invadir otros espacios de la administración pública como aduanas y fronteras. En las instituciones públicas de Nicaragua nada parece funcionar sin la autorización expresa de Daniel Ortega a Rosario Murillo. Esa percepción, real o infundada, ha creado una inmovilidad preocupante en varias instituciones del Estado, lo cual es un tema que ya ha sido tratado en las comisiones de diálogo público privado que funcionan en Nicaragua y que son representadas por el COSEP. Ese modelo centralista es especialmente fuerte en la regulación de las fronteras. Un caso emblemático ha sido la expulsión arbitraria y sin el debido proceso de dos funcionarios estadounidenses del Departamento de Aduanas de Estados Unidos, en junio de 2016. Los funcionarios estaban en el país cumpliendo funciones de certificación de procesos en el marco de los tratados de libre de comercio de Nicaragua con Estados Unidos, como se venía haciendo desde la vigencia de esos tratados. Bajo el nuevo marco regulatorio, aún los funcionarios extranjeros de bajo rango deben ser autorizados por la Presidencia de la República para ingresar al país.

La creciente obstaculización de procesos para la libre empresa también es notable en la medición de los parámetros relacionados a la Regulación, como se puede observar en el índice, ya que en esa sección se mide la facilidad o dificultad con que se obtienen licencias para emprender una actividad o si hay necesidad de realizar pagos suplementarios y sobornos. Este es un aspecto que se ha deteriorado, especialmente en aquellas industrias en las cuales las empresas del conglomerado de Albanisa tienen un interés particular, como es, por ejemplo, la energía. En la práctica, toda inversión extranjera de cierta escala debe pasar por la aprobación de la cúpula política del país, lo que le resta transparencia e igualdad en las reglas del juego a cualquier grupo inversionista que no tenga un vínculo cercano o contacto de alto nivel con el partido de gobierno.

Este capítulo podría concluir con una lista exhaustiva de reformas de política pública que permitan una mejora en los parámetros analizados por el Índice de Libertad Económica. Sin embargo, cualquier propuesta que no vaya acompañada de un ajuste radical del rumbo político que lleva Nicaragua, evitando la consolidación de una nueva forma de dictadura, resultaría superficial. Si bien en los primeros años de Ortega era razonable para algunos observadores nacionales e internacionales suponer que el FSLN y su líder tendrían la capacidad para autorregularse, la sucesión de eventos ocurridos a lo largo del año 2016, no dejan duda del verdadero plan de Ortega. Al momento de la redacción de este capítulo, el Secretario General de la OEA, Luis Almagro y el gobierno de Ortega, anunciaron el inicio de un diálogo para tratar la crisis institucional de Nicaragua. El anuncio conjunto de la OEA y Nicaragua se da en un clima en el cual la oposición política del país pide nuevas elecciones y ha anunciado desde ya un desconocimiento del proceso electoral de noviembre de 2016.

---

53 Ver La Prensa (15 de julio de 2015) "COSEP denuncia cobros ilegales en aduanas." Disponible en: <http://www.laprensa.com.ni/2015/07/15/economia/1867210-cosep-denuncian-cobros-ilegales-en-aduanas>

Si bien el historial de Ortega deja poco espacio para el optimismo, resulta esperanzador que la actual oposición política ha hecho énfasis en la necesidad de salidas pacíficas a la crisis institucional que atraviesa al país. En materia de cultura política esa vocación pacifista de la oposición es quizás uno de los pocos logros reales del periodo de la transición democrática. Sin embargo, es posible que esa reiteración de que todas las salidas posibles deben ser pacíficas es quizás lo que ha permitido que Ortega avance en su proyecto sin ningún temor a una resistencia más beligerante a sus acciones. En ese aspecto, la relación ha sido asimétrica en tanto la respuesta del gobierno contra la oposición ha sido cada vez más violenta y violatoria a los Derechos Humanos<sup>54</sup>.

Asimismo, el hecho de que el sector privado organizado, particularmente el COSEP, haya salido del hermetismo que le caracteriza en materia de opinión sobre temas institucionales y se haya sumado al llamado de restaurar elecciones libres en Nicaragua, también es un aspecto positivo. Una salida viable y sostenible a la actual situación de endurecimiento autoritario de Ortega, pasa necesariamente porque el sector privado replantee su modelo de relación con el régimen y exija con mayor claridad respecto de reformas de apertura democrática.

El modelo propuesto por Ortega en materia económica se está agotando. Durante sus diez años de gobierno, el modelo no sólo ha servido muy poco para reducir sustancialmente la pobreza en Nicaragua, sino que más bien ha colocado al país en una posición de mayor vulnerabilidad. Como hemos explicado antes, el país entero depende de factores altamente volátiles para su estabilidad económica como son las remesas externas, la inversión extranjera, los precios de sus principales productos de exportación y la cooperación internacional. La productividad real sigue siendo de las más bajas de la región, el país ha desaprovechado su bono demográfico y la abrumadora mayoría de la inversión extranjera directa es en industrias de poco valor agregado. Como resultado, Nicaragua sigue estando entre los países más pobres del hemisferio occidental.

Según la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG), un centro de pensamiento afín al gobierno, la pobreza general azotaba en 2013 al 40.5% de nicaragüenses. Aún en el año 2015, casi el 59% de la población en la zona rural sobrevive con menos de USD 2.5 al día. Otras estimaciones independientes, en las cuales ha participado el autor de este trabajo, revelan que las cifras de FIDEG son incluso optimistas, en tanto la reducción de la pobreza sigue siendo marginal. Resulta igualmente desesperanzadora la situación de la salud y de la educación, cuya debacle es difícil de medir con precisión desde que el gobierno negó todo acceso público a la mayoría de las cifras oficiales. Sin embargo, más allá de lo reveladoras que puedan resultar las herramientas de medición o comparación sobre la situación del país, como es en este caso el Índice de Libertad Económica, es el turbulento laboratorio de la historia de Nicaragua el que mejor nos enseña que la libertad es el único camino viable a la prosperidad de la nación. La libertad es también el único camino hacia una paz duradera.

---

<sup>54</sup> Ver, por ejemplo, el *Reporte de Derechos Humanos para Nicaragua para el año 2015*, preparado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Disponible en: <http://www.state.gov/documents/organization/253241.pdf>

## Panamá - Contexto de la Libertad Económica en el País

*Por Marissa Krienert (Fundación Libertad, Panamá)*

### I. Diagnóstico de la Libertad Económica

Panamá con una calificación de 7.47 se encuentra en la posición 37 del ranking del Índice de Libertad Económica en el Mundo, muy lejos de estar en la lista de los diez países con mayor libertad económica dentro los países evaluados en este Índice.

**¿Qué es lo que realmente nos aleja de estar entre esos 10 países?** El deficiente sistema de justicia y las excesivas regulaciones al mercado laboral. Nuestras grandes bondades: la competitividad de nuestro sistema financiero y la libertad para intercambiar bienes y servicios en el mercado internacional.

Con respecto al Tamaño del Gobierno si bien los índices mantienen a Panamá por encima de muchos países, no significa que el margen de mejora no sea significativo y no represente un gran reto para sus gobernantes. Lograr las puntuaciones de Hong Kong o Singapur, representaría que, en Panamá, se tomara la decisión de reducir subsidios, evaluar la rentabilidad y el rendimiento de las empresas e inversiones estatales de forma que se puedan reducir los costos operativos por medio de la tercerización de servicios que resultan costosos e ineficientes para el gobierno y los ciudadanos, optimizar la estructura de impuestos, entre otras medidas.

La medición del Sistema Legal y los Derechos de Propiedad en Panamá, es un aspecto del Índice de Libertad Económica que muestra claramente el deterioro del sistema y la falta de acciones y correctivos que impiden que en el país impere un ambiente de confianza y respeto por el Estado de Derecho. La independencia de la Corte, la integridad del sistema judicial, el cumplimiento de los contratos y la seguridad jurídica, la confianza en la policía y el aumento de los costos en la seguridad privada son los puntos en los que Panamá requiere reformas con urgencia a fin de devolver la confianza al país, a sus ciudadanos y a sus inversionistas.

Las principales fortalezas del país se encuentran en la libertad para intercambiar bienes y servicios en el mercado internacional, así como en la estabilidad monetaria. A pesar del éxito como un país libre y abierto al comercio, aún existen importantes limitaciones, dado que se mantienen barreras de entrada no arancelarias y una cantidad excesiva de trámites y regulaciones a las importaciones y exportaciones que limitan cada vez más la capacidad del país de acceder a productos de mejor calidad y de mejores precios y la capacidad para seguir siendo un país con mejores ventajas comerciales.

El exceso de regulaciones en el mercado laboral está dificultando el desarrollo de las pequeñas empresas, las cuales se ven imposibilitadas a contratar y despedir personal libremente. Estas restricciones provocan la exclusión de muchas personas del mercado laboral formal, ya que las regulaciones para contratar, un elevado salario mínimo, las restricciones de las jornadas y los altos costos de los despidos hace que los empleadores prefieran no contratar personal adicional y menos personal joven, con poca experiencia, cuando entre la juventud está la mayor parte del desempleo en el país. El sector informal, en cifras del 2015, alcanza 40% de la población económicamente activa y se estima que para este año cierre en un 45.8%.

En el país se mantiene la estabilidad del mercado crediticio, el cual sigue siendo un ejemplo para los países del área, aunque a nivel local es prioritario prestar atención a los créditos para las pequeñas empresas. Sin embargo, las regulaciones y presiones de los organismos financieros internacionales están afectando cada vez más el desempeño administrativo y el aumento de controles en el sector, logrando restarle competitividad.

## **II. Análisis histórico de la Libertad Económica en Panamá**

Al revisar la evolución de los puntajes que obtiene Panamá en el Índice de Libertad Económica, utilizando la data de los años comprendidos entre 2004 y 2014, se observa que a nivel global Panamá se encuentra de regreso en los puntajes de los años comprendidos entre 2004 y 2007, cuando la posición del país estaba dentro de los 30 países con mayor libertad económica en el mundo.

Durante los periodos del 2008 al 2012 se observó año tras año como el país se alejó de aquella posición ventajosa, la cual estuvo marcada principalmente por incrementos en el tamaño del gobierno y aumento de la inflación.

La participación del gobierno en la economía, se mantenía dentro de puntajes similares a los que obtenían los países más libres, sin embargo, estuvo en constante bajada desde el 2005, año con mayor puntaje desde que se mide el índice, hasta llegar a su punto más bajo en el año 2011. Y luego, a partir del 2012 el país ha escalado posiciones poco a poco, para acercarse cada vez más a las mediciones del 2004 y 2005. Si bien las cifras indican mejoras, las mismas no implican que el tamaño del gobierno sea el adecuado. Se debe prestar especial atención a la carga que representan los aumentos en la planilla estatal, a los subsidios y al alto costo de la carga laboral.

El Sistema Legal y la garantía de los Derechos de Propiedad se encuentra en la mejor posición de los últimos diez años. Sin embargo, esta mejor posición apenas alcanza 5.47 puntos, donde el puntaje máximo es de 10, y con una puntuación que acerca a Panamá más a los países menos libres. Esta puntuación de apenas 5 se ve distorsionada porque Panamá siempre obtiene una buena puntuación en el aspecto de la interferencia militar en el Estado de Derecho y la política, dado que el país no cuenta con una fuerza militar y tampoco tiene restricciones en las ventas de bienes raíces. Es importante destacar que se han tenido avances extraordinarios en materia de protección de los derechos de propiedad, principalmente en el reconocimiento y la titulación de los derechos posesorios en todo el territorio nacional. A pesar de los tres factores positivos mencionados anteriormente, la ausencia de independencia de la política en la justicia y en la imparcialidad en los fallos de la corte hacen de Panamá un país pobre en confianza y menos libre.

En el Acceso a una Moneda Estable se mantienen las mejores puntuaciones, dado que no se tiene una moneda de uso forzoso. En el periodo comprendido entre el 2007 y el 2012 el país se vio afectado por una inflación muy poco usual, sin embargo, se observan signos de mejoras en los siguientes años.

El análisis de cómo ha variado la apertura al comercio refleja que se ha hecho muy poco para eliminar las barreras no arancelarias y para mejorar el marco regulatorio; del año 2004 al 2014, ambos aspectos se mantienen con puntuaciones bajas y con muy pocas fluctuaciones. Otro aspecto que influye en que la apertura de Panamá no sea similar a la de Hong Kong y Singapur, a pesar de ser muy buena, son las restricciones comerciales que aun se mantienen hacia los extranjeros. Cabe destacar que, desde la fecha

analizada, la apertura del país para acoger y legalizar a los extranjeros ha mostrado grandes avances en esta categoría, mas no se ha flexibilizado el poder ofrecerles plazas de trabajo y que sean propietarios de negocios al por menor.

Las evaluaciones a las regulaciones al mercado crediticio se mantienen muy estables y favorables a través de los años, mientras que las regulaciones a las empresas y las laborales, no sólo se mantienen sin variaciones, sino que están estancadas en puntajes lamentables, comparados con los países menos libres. Cabe resaltar que en el periodo 2004-2014 se han visto avances sostenidos en las facilidades para crear las empresas y obtener los trámites y licencias requeridas.

### **III. Principales barreras para el desarrollo de emprendimientos y negocios y propuestas de reformas**

Las restricciones en el mercado laboral son un impedimento al desarrollo del emprendimiento mientras no se pueda contratar y despedir con mayor flexibilidad. La falta de libertad en los mercados laborales excluye a muchos de la dinámica de las economías de mercado en crecimiento. Actualmente, el sector informal representa el 39.9% de la población ocupada. El 26.4% de estos trabajadores laboran en empresas formales.

Las regulaciones laborales panameñas son un lastre del populismo de la década de los años setenta y varias de ellas han sido elevadas a rango constitucional. No se han tomado acciones de ninguna clase para modernizar o flexibilizar el Código de Trabajo. Por el contrario, la tendencia marca hacia el mantenimiento de todas las medidas laborales populistas que no permiten la competitividad del mercado laboral panameño. También se observa una tendencia creciente hacia el nacionalismo y el cierre a la inmigración.

Las regulaciones de contratación, así como el salario mínimo, restringen el acceso a la economía formal, al igual que las restricciones de la jornada y el alto costo de despido de los trabajadores.

Las normas laborales vigentes socavan el principio de autonomía de la voluntad de las partes en las relaciones laborales. Ningún trabajador podría renunciar a un “beneficio” que en algún caso particular no vaya acorde con sus intereses. Cada dos años se revisa el salario mínimo, atendiendo a la recomendación de la Comisión Nacional de Salario Mínimo y por Decreto del Órgano Ejecutivo. Que el gobierno sea un intermediario crea la oportunidad de que se tome una decisión política, si las partes no llegan a un acuerdo.

La regulación de los despidos vigente es otro tema preocupante, puesto que, para despedir a un trabajador con un contrato por tiempo indefinido, con más de dos años de permanencia laboral en el puesto, se requiere aplicar una de las taxativas “causas justificadas de despido”, las cuales deben ser rigurosamente comprobadas por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Existen normas que disponen que “La mujer que se encuentre en estado de gravidez sólo podrá ser despedida de su empleo por causa justificada y previa autorización judicial”, creando así barreras para que las mujeres ingresen al mercado laboral.

Tener una ley laboral tan rígida aleja a empresarios extranjeros, creándose una barrera a la inversión extranjera en el país. La regulación migratoria, las restricciones al ejercicio de las profesiones a panameños y el tope máximo de personal extranjero que un empleador puede contratar, son medidas que impiden la libre contratación por parte de los empleadores.

Reformas para mejorar las regulaciones laborales:

- Modificar, flexibilizar y modernizar el Código de Trabajo
- Permitir la libre contratación y el ejercicio de profesiones a nacionales y extranjeros
- Flexibilizar las normas que rigen el salario mínimo
- Revisar la regulación de despidos

La principal propuesta para mejorar el mercado laboral panameño es modificar, flexibilizar y modernizar el Código de Trabajo, a fin de: a) eliminar disposiciones que otorguen fueros y privilegios a grupos específicos, b) reconocer y proteger el principio de autonomía de la voluntad de las partes, c) permitir la solución de controversias por métodos alternativos y d) permitir el ingreso de más personas al mercado laboral por la flexibilización de salarios mínimos en trabajos de poca experiencia y la flexibilización del porcentaje establecido como tope a la contratación de personal extranjero.

Otras barreras, no menos importantes, que enfrentan los emprendedores son: obligaciones tributarias desproporcionadas; mejor formación profesional y técnica; costos elevados de la seguridad social; los trámites y procesos gubernamentales y fiscales; costos y registros contables; pagos y permisos municipales; falta de financiamiento.

## PERFILES INSTITUCIONALES DE LOS COEDITORES

El coordinador general de este documento es Jorge Constantino Colindres, de la Fundación Eléutera en Honduras.

### Instituto Desarrollo Empresarial y Acción Social, Costa Rica



El Instituto de Desarrollo Empresarial y Acción Social (IDEAS) nace el 20 de marzo de 2013 en San José, Costa Rica. Su misión es fomentar el uso estratégico del conocimiento para diseñar soluciones orientadas al mercado para problemas locales, nacionales o regionales y promover los espacios de diálogo y colaboración más efectivos para lograr su implementación, en los países de América Latina.

IDEAS trabaja para:

- Promover una cultura emprendedora, la comprensión del rol del empresario en la sociedad y la educación relacionada con valores, el funcionamiento de los mercados y la importancia del Estado de Derecho.
- Crear espacios adecuados para el debate serio, abierto y transparente -a todo nivel- que permitan a los ciudadanos participar, activamente, en el diseño de estrategias y soluciones privadas o de políticas públicas para los problemas.
- Impulsar soluciones orientadas al mercado (pro-market).
- Mejorar el acceso a la información necesaria para el diseño de estrategias empresariales y políticas públicas.
- Participar activamente en elevar el nivel de discusión en temas de soluciones privadas y de política pública -al fomentar la participación informada de los ciudadanos y colaborar con los distintos actores de la sociedad-, pero sin involucrarse, directamente, en temas de política partidaria o decisiones de política electoral.

Su Presidente es Luis E. Loría. Melvin Garita es Economista y Asociado de IDEAS.

 @IDEASNews

 IDEASnetwork

### Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, Guatemala



El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) comenzó sus actividades en 1983, con el objetivo de estudiar los cambios políticos, económicos y sociales de esa época. En sus más de tres décadas de existencia el CIEN ha ampliado su campo de estudio desde el análisis económico hasta al análisis de políticas sociales y de seguridad. En este sentido, el CIEN se ha convertido en un referente para los guatemaltecos que, desde una perspectiva de libre mercado, ofrece soluciones técnicas a los problemas más ingentes de Guatemala. Los tomadores de decisión constituyen su público principal. Su Presidente es Jorge Lavarreda.

 <http://www.cien.org.gt>

 @CIENgt

## Fundación Eléutera



Fundación Eléutera es un centro de estudios de políticas públicas basado en San Pedro Sula, Honduras; orientado a la defensa de las libertades civiles, la propiedad privada, el Estado de Derecho y la economía de mercado.

Recientemente anunció en el Liberty Forum 2016 de Atlas Network el lanzamiento del Centro para la Defensa de las Libertades Civiles y los Derechos Humanos, que impulsará acciones judiciales en defensa del orden constitucional y la separación de los poderes, de los derechos de los contribuyentes y de la libertad de expresión. Eléutera es una ONG no asociada a ningún partido político u asociación gremial, financiada exclusivamente a través de donaciones privadas.

Guillermo Peña Panting es Director Ejecutivo de Fundación Eléutera; Jorge Constantino Colindres es Director Jurídico y Christian Betancourt es Director de Programas y Estrategia Institucional del Centro para la Defensa de las Libertades Civiles y los Derechos Humanos.

 [www.eleutera.org](http://www.eleutera.org)

 [@EléuteraHN](https://twitter.com/EléuteraHN)

## Fundación para la Libertad, Nicaragua



Fundación Libertad es una organización sin fines de lucro con el doble propósito de servir como un centro de pensamiento estratégico y un espacio de diálogo y promoción de la sociedad libre, abierta, responsable y próspera, en Nicaragua y Centroamérica. La Fundación enfoca sus recursos en programas de educación e investigación de políticas públicas e iniciativas de participación ciudadana, desde el enfoque de la libertad y los principios de responsabilidad individual, respeto a la propiedad privada, libre empresa, emprendedurismo, buen gobierno y Estado de Derecho. Mediante estos esfuerzos, se pretende aportar a la construcción de una sociedad meritocrática y en libertad, donde cada persona pueda alcanzar su máximo potencial humano.

Fundación Libertad fue creada en el año 2012 mediante un “grant” de su Presidente-Fundador, Félix Maradiaga.

## Fundación Libertad, Panamá



La Fundación Libertad es una organización sin fines de lucro, establecida en la República de Panamá desde el año 2001. Se funda con la misión de difundir y defender los principios de libertad individual y ampliar sus espacios para promover una sociedad de personas libres y responsables.

Actualmente desarrolla actividades y programas basados en cuatro ejes fundamentales: libertad económica, Estado de Derecho, promoción de la cultura liberal y desarrollo de la libre empresa.

Surse Pierpoint es Presidente y Marissa Krienert es Directora Ejecutiva de Fundación Libertad.

 <http://www.fundacionlibertad.org.pa/html/>

 @flibertad

## Fundación Friedrich Naumann para la Libertad



La Fundación Friedrich Naumann para la Libertad (FNF) es la fundación alemana para la política liberal que se crea en 1958. La labor de la Fundación se basa en la formación democrática de ciudadanos responsables, la asesoría política de líderes y el diálogo político internacional. La Fundación concentra su esfuerzo en la cooperación con sus contrapartes para la creación y el impulso de estrategias que generen propuestas liberales para el desarrollo de los países en los que trabaja; propuestas que hagan énfasis en la importancia de una sociedad informada y participativa, y que promuevan el valor de la libertad, las virtudes de la democracia liberal y el respeto a los derechos individuales y a las instituciones del Estado de Derecho. Asimismo, la FNF promueve el desarrollo sostenible que combine el crecimiento económico con el propósito de mejorar la calidad de vida de los individuos. El presidente de la FNF es el Dr. Wolfgang Gerhardt, su Directora Regional para América Latina es Birgit Lamm y el Director de Proyectos para Centroamérica es David Henneberger.

 [www.la.fnst.org](http://www.la.fnst.org)

 naumannca

## Alianza para Centroamérica



La Alianza para Centroamérica reúne a los think-tanks y partidos políticos liberales de la región, con el fin de contribuir al fomento de un entender conjunto respecto de los retos que enfrenta Centroamérica, así como también a desarrollar posiciones y políticas liberales comunes, donde esto sea propicio. La Alianza trabaja en torno a los siguientes temas: emprendimiento, educación, formación de líderes, apertura de mercados eléctricos y política ambiental municipal. La Alianza promueve una comunidad de ciudadanos centroamericanos que empodera a una generación de líderes en Libertad para construir una región que permita a cada individuo realizar sus anhelos.

 [www.alianzaparacentroamerica.org](http://www.alianzaparacentroamerica.org)

 [alianzaparacentroamerica](https://www.facebook.com/alianzaparacentroamerica)

## Fraser Institute, Canadá



El Fraser Institute de Canadá fue fundado en 1974. Su misión es medir, estudiar y comunicar las repercusiones de los mercados competitivos y de las intervenciones gubernamentales en el bienestar de las personas. Su ideal es un mundo libre y próspero en el cual las personas se beneficien de mayores posibilidades de elección y de mercados competitivos en el marco de la libertad con responsabilidad individual.

El Fraser Institute es una organización independiente enfocada en la investigación y la formación, con socios internacionales en más de 70 países del mundo. Su labor se financia mediante aportes deducibles de impuestos de personas, organizaciones y fundaciones. Para mantener su autonomía de criterio, no acepta subvenciones públicas ni contratos de investigación. El Fraser Institute publica anualmente el Índice de Libertad Económica en el Mundo. Sus autores son James Gwartney, Robert Lawson y Joshua Hall. El Director Ejecutivo del Fraser Institute es Peter Cowley y el Director del Centro de Estudios de la Globalización es Fred McMahon.

 [www.fraserinstitute.org](http://www.fraserinstitute.org)

 [@FraserInstitute](https://twitter.com/FraserInstitute)

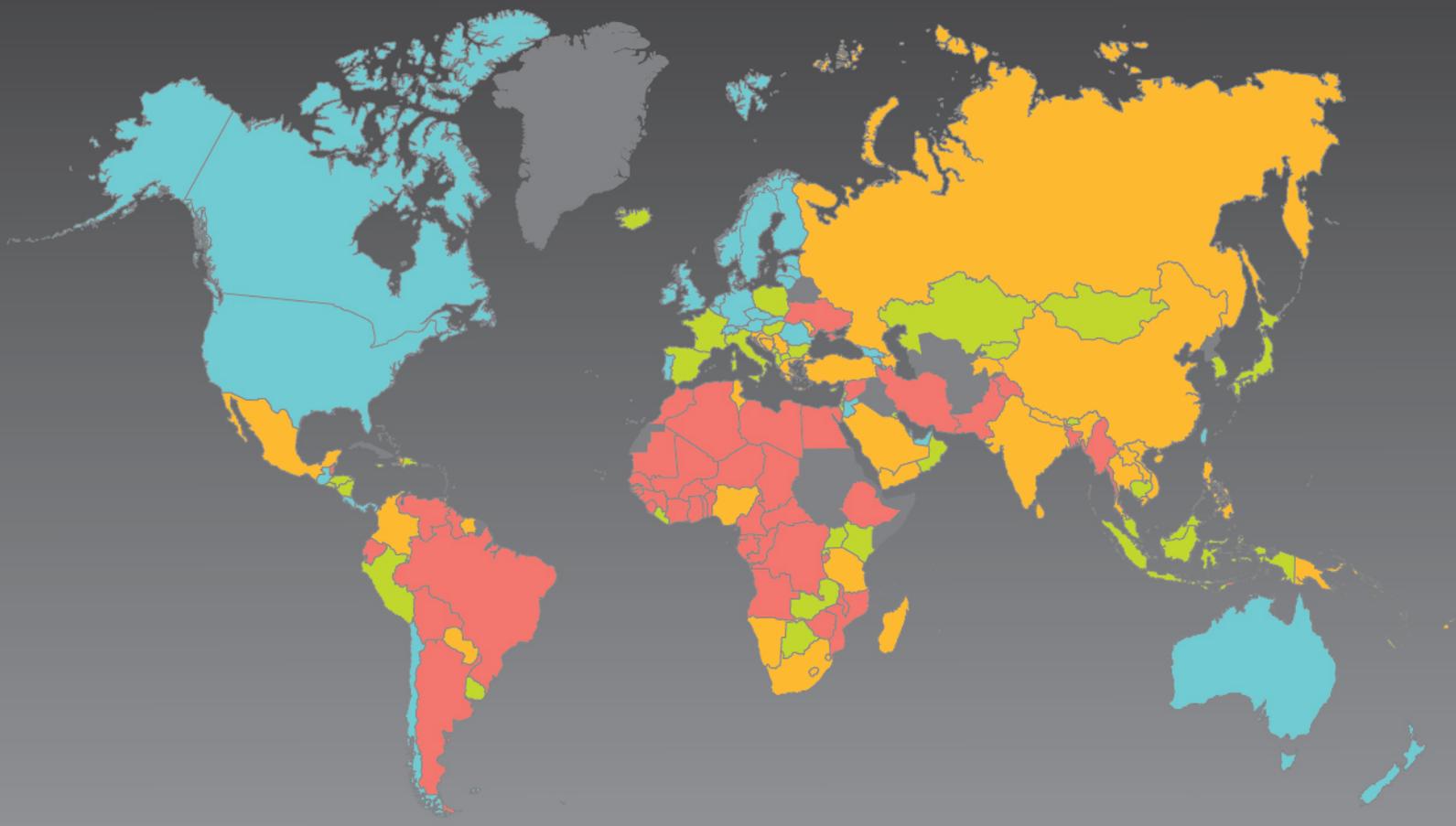
Fuente de la foto de la página 12: Diario El Heraldo, <http://www.elheraldo.hn/pais/575339-214/iaip-elimina-clausula-de-reserva-a-coalianza>

Derechos de autor de datos © Fraser Institute 2016. La creación de la Edición Centroamérica del Economic Freedom of the World 2016 Annual Report y la traducción de algunos extractos del mismo ha sido realizada con el permiso del Fraser Institute.

#### [Pie de imprenta](#)

Publicado por  
Fundación Friedrich Naumann para la Libertad  
Proyecto Centroamérica  
Cerrada de la Cerca No. 82, Col. San Ángel Inn  
Del. Álvaro Obregón, C.P. 01060, Ciudad de México





Cuartiles del Índice de Libertad Económica en el Mundo



MÁS LIBRE



2DO CUARTIL



3ER CUARTIL



MENOS LIBRE