

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

| | |
|---|---|
| ▪ País/Región: | HONDURAS |
| ▪ Nombre de la CT: | Estrategia de apoyo institucional y recuperación económica sostenible en el contexto del COVID-19. |
| ▪ Número de CT: | HO-T1359 |
| ▪ Jefe de Equipo/Miembros: | Prat Cordero, Jordi (CID/CPN) Líder del Equipo; Castillo, Gabriel A. (CID/CHO) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Contin Steinemann, Christian Alberto (VPC/FMP); Jimenez Flores, Samuel (CID/CHO); Moran Matute, Carlos Gilberto (CID/CHO) |
| ▪ Taxonomía: | Apoyo al Cliente |
| ▪ Operación a la que la CT apoyará: | . |
| ▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT: | 1 Oct 2020. |
| ▪ Beneficiario: | Secretaría de Finanzas (SEFIN) |
| ▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto: | Inter-American Development Bank |
| ▪ Donantes que proveerán financiamiento: | Programa Estratégico para el Desarrollo de Países(CTY) |
| ▪ Financiamiento solicitado del BID: | US\$990,000.00 |
| ▪ Contrapartida Local, si hay: | US\$0 |
| ▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución): | 24 meses |
| ▪ Fecha de inicio requerido: | Enero 2021 |
| ▪ Tipos de consultores: | Consultores individuales y firmas consultoras |
| ▪ Unidad de Preparación: | CID-Istmo y RD |
| ▪ Unidad Responsable de Desembolso: | CID/CHO-Representación Honduras |
| ▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n): | No |
| ▪ CT incluida en CPD (s/n): | No |
| ▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: | Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho |

II. Objetivos y Justificación de la CT.

2.1 El Objetivo de esta cooperación técnica es: ser un instrumento integral para mejorar la capacidad técnica de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) en la respuesta a la crisis sanitaria y económica del COVID-19, así como eventos climáticos extremos como las tormentas ETA e IOTA. La misma debe servir como un instrumento para el diseño de una estrategia de recuperación económica y reconstrucción, fortalecimiento de la transparencia y capacidad técnica de SEFIN y lograr una transformación en sus procesos presupuestales hacia adelante.

2.2 La economía hondureña ha sido una de las más dinámicas de la región, aunque está siendo fuertemente afectada por la crisis del COVID-19 y las tormentas tropicales de noviembre. Entre 2010 y 2019, el crecimiento económico promedio anual del país fue de 3,6%, similar al promedio de Centroamérica y República de Dominicana y superior al de ALC (2%). En 2019, la economía creció 2,5%. El menor dinamismo se debe a la desaceleración de las principales actividades productivas, una reducción de comercio y

las variaciones en precios de materias primas, principalmente el café. El crecimiento tendría una caída importante en 2020, con una eventual recuperación, consecuencia del choque temporal del COVID-19, así como las tormentas ETA e IOTA. De esta forma, se proyecta una caída entre 8% y 9% del PIB en 2020.

2.3 Estimaciones del BCH muestran una fuerte caída del producto en 2020 producto por la crisis del COVID-19 y las tormentas tropicales que azotaron el país en noviembre. Las fuertes desaceleración económica ha sido producto del COVID-19, del colapso en comercio y en gran parte a las medidas de distanciamiento social. La menor actividad económica en Estados Unidos y otros socios comerciales ha contribuido también y el colapso de las actividades turística. Sumando al incremento en desempleo de este país y la expiración de los beneficios extraordinarios de desempleo, tuvieron un impacto temporal, aunque las remesas han crecido sostenidamente desde junio. En lo positivo, hay algunas señales de una reversión en la tendencia negativa que hemos visto desde marzo, pero existen todavía riesgos importantes en el panorama.

2.4 El gobierno completó la misión de la tercera revisión del acuerdo con el FMI, lo que refleja su compromiso de mantener la estabilidad macroeconómica, aunque el choque del COVID-19 ha implicado relajar la meta fiscal¹. Las autoridades lograron cumplir con las metas fiscales de 2019, acordadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Se espera un mayor déficit del SPNF y de la AC, un relajamiento de las metas de la Ley de Responsabilidad Fiscal, reflejando el importante impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 y de las tormentas. Como parte de la respuesta del COVID-19, el FMI ha desembolsado USD375 millones al 31 de octubre 2020, lo cual ayudaría a responder a la emergencia sanitaria y refleja el diálogo cercano con el FMI.

2.5 Los grandes retos sociales, como la pobreza y la desigualdad, se agudizarían por la crisis del COVID-19 y las tormentas tropicales. El Gobierno de Honduras, en conjunto con el BID y el BM, ha estado actualizando su metodología para estimar pobreza que implicaría una caída de alrededor de 20 pp de los indicadores con respecto a las cifras oficiales². La antigua metodología utilizada por el INE muestra que el porcentaje de hogares pobres pasó de 63,7% en 2001 a 59,3% en 2019, disminuyendo marginalmente en 4,4 pp en dos décadas. Asimismo, la brecha rural-urbana permanece alta³, con tasas de pobreza similar por género⁴. La lenta reducción de la incidencia de la pobreza ubica a Honduras, como uno de los países más pobres de ALC⁵, lo cual puede explicarse por la combinación de un bajo crecimiento per cápita ligeramente superior a 1% anual, y un efecto de distribución “leve”, ya que el Gini disminuyó de 0,56 a 0,53 puntos. La crisis económica del COVID-19 está teniendo un fuerte impacto en la población, especialmente la más vulnerable, dado el alto nivel de informalidad y el impacto económico de las medidas de distanciamiento social que reducen la actividad económica y la capacidad de las personas y empresas para generar ingresos. El Gabinete social ha estimado, con la nueva metodología, que la pobreza aumentaría alrededor de 5 pp en 2020, llegando a

¹ FMI (2019).

² Continuamos presentando las cifras de la metodología antigua en el análisis histórico, ya que no existe una serie histórica de la nueva más allá de 2014. No obstante en 2019, la nueva metodología muestra un nivel de pobreza del 40% de los hogares hondureños podría considerar bajo línea de pobreza y el gabinete social ha estimado que el 2020 este nivel podría aumentar a 45%.

³ En 2018 la pobreza afectaba al 70% de los hogares rurales y 55% de los urbanos.

⁴ Hogares con jefatura femenina reportan niveles de pobreza similares a los de jefatura masculina (64%).

⁵ En marzo de 2019, una Comisión Técnica inició la revisión y actualización de medición de pobreza monetaria.

Preliminarmente con la nueva medición, publicada en enero 2020, muestra que el porcentaje de hogares pobres en 2019 era de 40%, inferior en cerca de 20pp respecto a la medición de la pobreza oficial de 61,9%.

45% de los hogares, lo cual podría aumentar aún más con la emergencia humanitaria provocada por las tormentas ETA e IOTA.

2.6 El Gobierno ha estado avanzando en una estrategia de reapertura, pero no ha habido avances significativos. La reapertura de los aeropuertos ha recuperado alrededor de 2000 empleos, mientras que el retorno de las operaciones en los principales comercios se rescata paulatinamente la actividad económica. Sin embargo, las medidas de confinamiento han dejado imposibilitada a las MiPymes para regresar a sus operaciones, siendo alrededor del 40% de ellas que podrían cerrar de forma permanente, ya que no cuentan con acceso a recursos por transferencias por parte del gobierno o créditos por parte de la banca.

2.7 Las autoridades están tomando acciones para reactivar la economía, priorizar el gasto sanitario para la post pandemia, y asegurar el gasto electoral, lo que se debe acomodar en las cuentas fiscales en 2021. No obstante, las inundaciones por las tormentas ETA e IOTA implican daños significativos en el país, lo que hace necesario un esfuerzo adicional para la reconstrucción de áreas afectadas. Se espera que la inversión pública se contraiga en 2020 producto del confinamiento, pero con una recuperación en el 2021. Cabe destacar que la inversión pública en 2017 llegó a 4,0% del PIB, sin embargo, comenzó a descender a partir de 2018 (3,9% del PIB) y 2019 (3,6% del PIB). Debido a la crisis, la tendencia se agudizó por lo que se espera que cierre en 2% del PIB en 2020. Ahora bien, en 2021 se espera una recuperación hasta ubicarse en 3,0% del PIB. La reversión presenta riesgos debido a que algunos proyectos podrían ser afectados en caso de que la pandemia continúe, los daños de las tormentas sean más severos de lo estimado inicialmente, sumado a los posibles efectos de la posible incertidumbre política por las elecciones presidenciales al final de 2021.

2.8 La Secretaría de Finanzas (SEFIN) enfrenta retos importantes de transparencia, aunque ha habido avances. No existe un calendario estandarizado para producir informes oportunos y la realidad dinámica provocan mayores costos al presupuesto y efectos negativos en la sociedad. En lo positivo, el programa de Honduras con el FMI implica que cada vez que se completa una revisión se genera un informe con los últimos datos y perspectivas. No obstante, es importante fortalecer y actualizar los conocimientos técnicos y administrativos internos, mejorar las herramientas de comunicación y mejorar la eficiencia de los procesos de información institucionales. Esto permitirá el acceso de información adecuada para la toma de decisiones de rápida respuesta ante escenarios de intervención fiscal de corto y mediano plazo.

2.9 Mejoras en el manejo de la información macrofiscal han sido significativas. SEFIN a demostrado avances sustanciales en su institucionalidad fiscal, debido a la creación y aplicación de la ley de responsabilidad fiscal en 2016, como uno de los acuerdos con el FMI. No obstante, todavía existen puntos de mejora en cuanto a reducción de gasto y mejoras en las políticas de recaudación de ingreso. El establecimiento de metas de ingreso y gasto basados únicamente en el cumplimiento de dicha ley, desenfoca el propósito del aparato estatal y descuida las cifras sociales y estructurales, especialmente en el contexto de la crisis sanitaria. Con una generación adecuada de estadísticas y cifras macroeconómicas, se puede mejorar el diseño de política, que mejoren el impacto del gasto público, que complemente la actividad productiva, incorporando en la agenda el enfoque social, a la vez que se cumplen los compromisos y acuerdos nacionales.

2.10 El presupuesto actual debe transicionar de un enfoque incremental a un presupuesto con enfoque basado en resultados. Tradicionalmente la elaboración del presupuesto fiscal se hace fundamentado en el seguimiento de actividades de arrastre, con leves

variaciones y asignando basadas en variables exógenas, como el tipo de cambio y la inflación. Sin embargo, hay líneas de planificación estratégica ya existentes, que dan oportunidad a reorientar los renglones de presupuesto, pudiendo enfocarlos en el establecimiento de metas alineadas a dichos planes y así contar con presupuestos formulados con los indicadores adecuados que permitan la medición de los resultados. Se debe pasar de un enfoque sobre insumos a uno en donde los resultados en línea con los objetivos estratégicos.

2.11 La inversión y gasto social han tenido efectos limitados en los pobreza y desigualdad. De acuerdo con las estadísticas socio demográficas, las cifras de pobreza y desigualdad se han mantenido relativamente constantes pese a la existencia de programas orientados a la mejora de indicadores sociales. La pobreza se ha mantenido alrededor de 60% de los hogares desde 2000, usando la metodología antigua. Con la nueva, solo se tienen datos desde 2014, pero presenta una dinámica similar, pero con un ajuste a la baja en el nivel cercano a 20 puntos porcentuales. Es necesario realizar una evaluación de los programas y proyectos, mejorar la asignación presupuestaria, enfocar la población meta de las políticas sociales, mejorar las condiciones que faciliten la inversión para el nacional y el extranjero⁶.

2.12 **Alineación estratégica.** La operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con los desafíos de: (i) productividad e innovación, e integración económica, al lograr avanzar en una estrategia de fortalecimiento de la transparencia, mejorar la calidad del gasto y asistir en la transición hacia procesos de presupuestación por resultado. Además, está alineado con las áreas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al ser instrumento para el diseño de una estrategia de recuperación económica, fortalecimiento en transparencia y capacidad técnica de SEFIN y lograr una transformación en sus procesos presupuestales hacia adelante. La operación es consistente con la Estrategia de País con Honduras 2019-2022 (GN-2944) a través del área prioritaria de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal y la eficiencia del gasto con el objetivo estratégico de implementación de acciones que introduzcan una gestión más estratégica del presupuesto, fortalezcan los sistemas de información necesarios para mejorar la fiscalización tributaria, y que aumenten la calidad, transparencia y eficiencia del gasto público.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

3.1 **Componente I: Fortalecimiento de capacidades de la Secretaría de Finanzas (US\$350,000).** Este componente se centra en mejorar la capacidad técnica de SEFIN, avanzar en una estrategia de fortalecimiento de la transparencia, mejorar la calidad del gasto y asistir en la transición hacia procesos de presupuestación por resultados. Esto debe incluir una reforma de la estructura organizacional de SEFIN, incluyendo la posibilidad de incorporar funciones de planificación de mediano plazo en esta Secretaría. Al mismo tiempo, esta cooperación técnica también fortalecerá la capacidad de SEFIN para generar estadísticas con el menor rezago posible, para mejorar la forma en que la Secretaría vincula sus intenciones de política con la ejecución.

⁶ Todas estas actividades se realizará en coordinación con la escuela de alta gerencia pública.

3.2 Componente II: Reforma en gestión del recurso humano en SEFIN (US\$200,000).

Es importante mejorar los incentivos y la rendición de cuentas de los funcionarios en SEFIN. Para esto se realizará un estudio sobre la estructura de la Secretaría en términos de talento humano, los incentivos del personal a mantenerse en las mismas funciones y avanzar una propuesta para mejorar las perspectivas de carrera de los mismos, optimizar los incentivos y garantizar una senda que premie expandir el acervo de habilidades que los empleados con una perspectiva de largo plazo.

3.3 Componente III: Estrategia integral para la recuperación económica y reconstrucción (US\$290,000).

Ante la situación de emergencia por la que actualmente atraviesa el país, es importante establecer las medidas de prevención y control sanitarias, si como formas de mitigar el impacto socioeconómico del COVID-19 y los daños de las tormentas tropicales. Al mismo tiempo, se deben tomar medidas para asegurar que las políticas públicas se dirijan hacia una estrategia de recuperación económica y de reconstrucción.

3.4 Componente IV: Estrategia de mejora en institucionalidad social e inversión pública⁷ (US\$150,000).

Este componente busca asistir a SEFIN en mejorar la calidad del gasto social y continuar los esfuerzos para fortalecer los procesos de ejecución de la inversión pública. Se explorará una readecuación de programas, la orientación del presupuesto, de manera que se puedan combinar los factores de eficiencia e inversión que aseguren una pronta recuperación económica que logre mayor crecimiento en el corto y mediano plazo. Se tomará como base estudios previos sobre el gasto social para implementar una estrategia que le permita al país mejorar sus indicadores sociales por medio de políticas públicas mejor focalizadas.

Presupuesto Indicativo

| Actividad / Componente | BID | Contrapartida Local | Financiamiento Total |
|--|---------------|---------------------|----------------------|
| Componente I: Fortalecimiento de capacidades de la Secretaría de Finanzas. | 350,000 | | 350,000 |
| Componente II: Reforma en gestión del recurso humano en SEFIN. | 200,000 | | 200,000 |
| Componente III: Estrategia integral para la recuperación económica y reconstrucción. | 290,000 | | 290,000 |
| Componente IV: Estrategia de mejora en institucionalidad social e inversión pública. | 150,000 | | 150,000 |
| Total | USD\$ 990,000 | | USD\$990,000 |

⁷ Todas las actividades de este componente serán coordinadas con FMM para asegurar el máximo impacto de la TC.

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

4.1 Esta CT será ejecutada por el Banco a través de su Representación en Honduras. En conformidad a lo establecido en el inciso (d) del Apéndice 10 de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1) y por solicitud del Gobierno de Honduras, el Banco sería el ejecutor de la misma, ya que garantizará que se mantenga una visión integral de las diversas intervenciones realizadas con las consultorías financiadas por la CT. Al mismo tiempo, el Banco ha demostrado alta flexibilidad en el pasado para adaptarse a las dinámicas impredecible de emergencias como el COVID-19 y la respuesta necesaria a fenómenos climáticos extremos como las tormentas tropicales ETA e IOTA que azotaron al país en noviembre 2020. Lo anterior, con el fin de asegurar una contribución efectiva y de calidad enmarcada en un enfoque multisectorial. Las contrataciones realizadas en el marco de esta CT y los productos de estas serán supervisados y monitoreados por el equipo siguiendo las normas y disposiciones del Banco.

4.2 **Adquisiciones.** El Banco contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes en el Banco. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

4.3 Para la supervisión de las consultorías contratadas y firma consultora, se efectuarán reuniones de revisión y discusión de los productos entregados en conjunto con las instituciones involucradas y el BID. El punto focal y responsable en el Banco será el Jefe de Equipo de esta CT.

V. Riesgos importantes

5.1 El equipo de esta operación no ha identificado riesgos sustanciales a nivel de rendición de cuentas, administración pública, macroeconómico, o fiduciario. Debido a su naturaleza, no se espera que la ejecución de esta CT se traduzca en un impacto negativo significativo para el medio ambiente o a nivel social.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

6.1 No se consideran excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

7.1 Esta CT, no genera efectos ambientales y sociales adversos de acuerdo con las políticas: (i) Cumplimiento de Salvaguardias Medio Ambiente (OP-703), (ii) Pueblos Indígenas (OP-765) y; (iii) Operativa Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-270) del Banco, la TC se clasifica como Categoría “C”. Ver filtros SPF y SSF.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - HO-T1359](#)

[Matriz de Resultados - HO-T1359](#)

[Términos de Referencia - HO-T1359](#)

[Plan de Adquisiciones - HO-T1359](#)