

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Apoyo para Enfrentar los Efectos Económicos y Sociales del COVID-19 a través del Fortalecimiento de la Política y Gestión Fiscal en CID
▪ Número de CT:	RG-T3696
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Armendariz, Edna (IFD/FMM) Líder del Equipo; Ardanaz, Martin Jorge (IFD/FMM); Astudillo, Karen (IFD/FMM); Calderon Ramirez, Ana Cristina (IFD/FMM); Calijuri, Monica (IFD/FMM); Canillas Gomez, Mariana Belen (IFD/FMM); Gonzalez Alzualde, Yohana Beatriz (IFD/CTI); Kevish, Maria Lorena (IFD/FMM); Larios, Jose I. (IFD/FMM); Lora Rocha, Oscar (IFD/FMM); Lugo Moreno, Monica Bibiana (LEG/SGO); Munoz Miranda, Andres Felipe (IFD/FMM); Pessino, Carola (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Sangines, Mario F (IFD/FMM); Zaltsman, Teodoro Ariel (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	11 May 2020.
▪ Beneficiario:	Países de Centro América, Haití, México, Panamá y la República Dominicana
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$625,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de junio 2020
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	N/A
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N/A
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- II.1 El objetivo general de esta cooperación técnica (CT) es generar conocimiento que aporte insumos para apoyar a los gobiernos de los países de Centro América, Haití, México, Panamá y la República Dominicana (CID), tanto al nivel nacional como subnacional, en sus esfuerzos para fortalecer la eficiencia, eficacia y equidad de la política y gestión fiscal a fin de atender la emergencia económica y social causada por el COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) generar conocimiento que informe el desarrollo de metodologías y herramientas con miras a reestablecer el crecimiento sostenible y equitativo para el periodo durante y post-pandemia en áreas claves afectadas por el COVID-19, tanto a nivel nacional y subnacional y (ii) investigación dentro y fuera de la región, y basado en el análisis de mejores prácticas y desafíos, diseñar soluciones innovadoras que en función del conocimiento adquirido puedan informar un diálogo de políticas en la región que apoyen a la

reactivación económica con equidad en el periodo durante y post pandemia COVID-19 en los países de CID, a nivel nacional y subnacional.

- II.2 Justificación.** La crisis económica causada por la pandemia del COVID-19 está afectando y afectará fuertemente a América Latina y el Caribe (ALC). De acuerdo con el Informe Macroeconómico del BID, la pérdida anual promedio del PIB para el período 2020-2022 sería de entre 2,1 y 4,8%, dependiendo de la severidad de la crisis. Incluso, otras estimaciones como las más recientes del WEO del FMI son menos optimistas y estiman caídas promedio del 8% con respecto a la situación sin pandemia en 2020. Los países de la ALC han aumentado los recursos disponibles en un 4.1% del PIB; lo cual es un nivel sin precedentes en la región, aunque el nivel es menor al promedio de países desarrollados ([Pineda, Pessino y Rasteletti, 2020](#)). Por su parte, CEPAL estima que en ALC se observaría un aumento en la pobreza con 35 millones de nuevas personas pobres y 22,6 millones de nuevas personas en pobreza extrema.
- II.3** A nivel subregional (CID), el impacto en el crecimiento dependerá de la evolución de la pandemia fuera y dentro de las fronteras de cada país, su vulnerabilidad, y capacidad de respuesta. Dada la velocidad con la que situación evoluciona en el mundo y la incertidumbre que rodea la región dada la crisis ocasionada por el COVID-19, las estimaciones de crecimiento en la región disminuyen rápidamente y datos publicados se vuelven obsoletos. El impacto es heterogéneo en la subregión de CID. Los países con las mayores revisiones a la baja serían aquellos donde el turismo tiene más peso en la economía, como son Belice y República Dominicana. México enfrentaría una importante contracción dada su estrecha relación con Estados Unidos, el bajo precio del petróleo y la caída del turismo. Costa Rica, Honduras, Guatemala, y Panamá registrarían contracciones más moderadas¹. Sin embargo, para dar un vistazo comparativo a la subregión, el Fondo Monetario Internacional estimó en abril 2020 las siguientes tasas de crecimiento:

Region	País	2020	2021
CID	Belice	-12.0	7.6
CID	Costa Rica	-3.3	3.0
CID	República Dominicana	-1.0	4.0
CID	El Salvador	-5.4	4.5
CID	Guatemala	-2.0	5.5
CID	Haití	-4.0	1.2
CID	Honduras	-2.4	4.1
CID	México	-6.6	3.0
CID	Nicaragua	-6.0	0.0
CID	Panamá	-2.1	4.0

Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Abril 2020

- II.4** Dado el impacto del COVID-19 sobre la actividad económica y las cuentas públicas, y la enorme caída del crecimiento del PIB, el periodo durante y post pandemia requerirá de políticas de apoyo tanto a la reconstrucción de la economía como a la consolidación fiscal. Para alentar el retorno al crecimiento con equidad, se requerirá diseñar e implementar planes integrales que sirvan de estímulo económico y que apoyen a los hogares y a las firmas más vulnerables durante el periodo de retorno a la normalidad,

¹ El impacto del COVID-19 en las economías de la región, Departamento de Países de CID (2020).

incluyendo reformas estructurales. Estos planes deberán tomar en consideración las restricciones presupuestarias, para no comprometer la sostenibilidad fiscal. En ALC, el diseño de estos planes se ve dificultado ya que muchos países de la región carecen de herramientas sólidas que les permitan analizar y comparar rigurosamente el costo de políticas públicas y su impacto sobre el crecimiento, el desempleo, la pobreza y vulnerabilidad, y la equidad. Esta falta de herramientas confiables impacta negativamente en el diseño de políticas públicas, lo que conlleva a ineficiencias en la asignación de los escasos recursos públicos, enlenteciendo la recuperación económica e incrementando el costo social de la crisis. En la subregión de CID, el diseño e implementación de medidas de recuperación post pandemia presentará desafíos; considerando las estructuras de sus economías, altamente vulnerables a shocks externos, dependencia de las remesas y situación de las finanzas públicas débiles en varios casos.

- II.5 Anticipando la magnitud del reto de formular políticas de apoyo tanto a la reconstrucción de la economía como a la consolidación fiscal, el BID está tomando medidas inmediatas para incrementar su capacidad y tiempos de respuesta. En tal sentido, se ha identificado la necesidad de acompañar dichos esfuerzos de los países de CID con recursos de CT, con el propósito de: (i) identificar y estructurar medidas adecuadas en cada caso; (ii) fortalecer la capacidad de los países de operacionalizar dichas medidas; y (iii) fortalecer la capacidad de las entidades públicas seleccionadas por los países para ejecutar dichas medidas y acompañarlas a lo largo del tiempo.
- II.6 En cuanto a los balances fiscales, se espera un deterioro explicado por el incremento en el gasto y caída en los ingresos fiscales. Tomando como base las estimaciones del reporte macroeconómico del BID (2020), se espera que la actividad económica de ALC se contraiga a tasas que oscilarían en promedio en los próximos tres años entre 0,3% hasta -3,4%. Con contracciones profundas del crecimiento del PIB en el 2020 donde ya muchos países bordeaban del -2% hasta el -6% aproximadamente, algunos países están anticipando caídas de dos dígitos, deteriorando los ingresos fiscales y con mayores costos de endeudamiento por aumento de las primas de riesgo. En consecuencia, el déficit fiscal aumentaría en el corto plazo entre 1 puntos porcentuales (pp) a 3.4 pp del PIB. En cuanto a la deuda pública, si bien en los años recientes se apreciaba un comportamiento creciente, se estima que continuaría con una senda ascendente, pero aún más pronunciada y persistente en el mediano plazo. ALC enfrenta a la crisis partiendo de una situación fiscal vulnerable, donde el proceso de consolidación fiscal se ha estancado en los últimos años, y con la mayoría de los países con pocos grados de libertad o con un deterioro sustancial de las finanzas públicas. El efecto de la pandemia se traduciría en posibles incrementos en el déficit en 2020 hasta 8% del PIB y 4% del PIB en el mediano plazo. En consecuencia, la deuda pública podría alcanzar niveles de 65% del PIB en el 2020 y con una senda creciente alrededor de 75% en el mediano plazo². Para lograr una estabilización de la deuda y mejorar la posición fiscal de la región será necesario, en un contexto post pandemia, que la actividad económica y los ingresos fiscales crezcan más rápido que la acumulación de déficit pasados.
- II.7 Ante a este panorama, los países de ALC están adoptando medidas para mitigar la situación y que sus secuelas no se alarguen en el tiempo. Algunas de estas medidas van a suponer un aumento del gasto en salud y transferencias a los sectores

² Pineda, Valencia, y Andrian (2020). Posibles consecuencias macro-fiscales del COVID-19 en América Latina (<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/posibles-consecuencias-macro-fiscales-covid-19-america-latina/>)

vulnerables que, junto a la previsible caída de los ingresos, van a generar aún mayores déficits públicos. A corto plazo, estos déficits se van a financiar con una expansión de la deuda, pero tras la fase de reactivación será necesario tomar medidas tributarias que fortalezcan los ingresos públicos con disciplina fiscal, sin que perjudiquen la recuperación, y que promuevan la equidad distinguiendo que medidas son transitorias y cuales son permanentes. Por ejemplo, para que las medidas tributarias post pandemia sean efectivas se necesita fortalecer los registros contables de beneficiarios lo cual para conocer cuáles son los grupos vulnerables lo cual facilita la adopción de medidas sociales más eficaces, y capturar los ingresos sobre la venta de bienes y servicios comercializados por plataformas digitales que están afectando negativamente a las pequeñas empresas.³

- II.8 Si bien las medidas anunciadas por los países de la región han sido numerosas, el alcance de estas ha sido modesto en su mayoría comparado al de países desarrollados donde los paquetes de medidas anunciados para combatir la crisis sanitaria y económica han alcanzado un costo promedio de un 16,3% del PIB, con más de 40% del PIB en Italia. En ALC, si bien los tamaños de los paquetes de respuesta siguen aumentando, el costo de estos, tal cual fueron anunciados, equivale, en promedio, a una cuarta parte del costo de los paquetes anunciados por los países desarrollados (4.1% del PIB). Sin incluir las medidas de préstamos a las empresas, mayormente a PYMES, estos paquetes representan 2,7% del PIB. Existe una gran dispersión en el tamaño de estos paquetes anunciados por los países de la región, con máximos totales de 15,1% del PIB en Chile, 11,1% en Perú y 8% en El Salvador. Este gasto está mayormente destinado a proteger el ingreso de los hogares y la liquidez de las firmas (3,6% del PIB), más que para atender la emergencia sanitaria (0,5%)⁴.
- II.9 **Alineación estratégica.** La CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2024 (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente al área transversal de capacidad institucional y estado de derecho, por medio del fortalecimiento de la gestión y planeación de los recursos públicos lo cual apoya a una mejora en la integridad y transparencia. La operación contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio del indicador de apoyo a países en el fortalecimiento de la política y gestión tributaria y de gasto. Igualmente, se alinea a las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre Instituciones de Promoción del Crecimiento y del Bienestar Social (GN-2587-2), y es consistente con los Marcos Sectoriales de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-9), y de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-6), en las dimensiones: (i) aumentar las capacidades de movilización de ingresos; y (ii) mejorar la eficiencia y calidad del gasto y de la prestación de servicios. La CT también se alinea con el documento GN-2819-1, correspondiente a los Programas Estratégicos para el Desarrollo de Instituciones (INS, por sus siglas en inglés) financiado con Capital Ordinario, al: (i) contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano, y (ii) mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía.

³ Barreix, Garcimartin, Verdi (2020). Ideas para una mejor tributación en la post-crisis del COVID-19 (<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/ideas-para-una-mejor-tributacion-post-crisis-coronavirus/>)

⁴ Pineda, Pessino, Rasteletti (2020). Política y gestión fiscal durante la pandemia y post-pandemia en América Latina y el Caribe (<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/politica-y-gestion-fiscal-durante-la-pandemia-y-la-post-pandemia-en-america-latina-y-el-caribe/>)

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- III.1 **Componente 1. Investigaciones de política y gestión fiscal durante la pandemia y la post pandemia.** A través de este componente la TC generará conocimiento que informará el desarrollo de metodologías y herramientas con miras a reestablecer el crecimiento sostenible y equitativo para el periodo durante y post pandemia en áreas claves afectadas por el COVID-19. Este componente financiará las siguientes actividades⁵: (i) estudios y desarrollo de herramientas para fortalecer los marcos fiscales/presupuestarios de mediano plazo y la gestión de riesgos fiscales; (ii) estudios para mejorar la gestión de la deuda pública; (iii) estudios de política tributaria para mejorar la equidad y eficiencia; (iv) estudios sobre destinos específicos del gasto público y de la calidad del gasto público; y (v) capacitaciones asociadas a las metodologías y herramientas desarrolladas a las unidades de gestión macro-fiscal, presupuesto e inversión pública.
- III.2 **Componente 2.** Investigaciones de tecnologías innovadoras para atenderla **pandemia y la post pandemia.** El objetivo de este componente es investigar dentro y fuera de la región, y basado en el análisis de mejores prácticas y desafíos, diseñar soluciones innovadoras que en función del conocimiento adquirido puedan informar un diálogo de políticas en la región que apoyen a la reactivación económica con equidad en el periodo durante y post pandemia COVID-19 en los países de CID. Mediante este componente se financiarán las siguientes actividades⁶: (i) diagnósticos de la gestión de administración financiera; (ii) elaboración de planes de continuidad del negocio para la administración tributaria; y (iii) evaluaciones para mejorar la coordinación interinstitucional para la interoperabilidad de los sistemas.
- III.3 **Componente 3. Estrategias de gestión de conocimiento para el abordaje fiscal de la post pandemia.** Este componente tiene como objetivo gestionar el conocimiento y herramientas desarrolladas en los componentes 1 y 2 con el fin de potenciar las lecciones aprendidas de la pandemia causada por el COVID-19 en la región y evaluar la adaptabilidad y escalabilidad de las medidas implementadas durante la pandemia que conduzcan a retomar el crecimiento económico con equidad en CID. En este componente se financiarán actividades tales como: (i) diseminación de resultados de estudios realizados de manera virtual y por los canales que actualmente utiliza el Banco para diseminación de conocimiento; (ii) coordinación de diálogos regionales con los países beneficiarios y actores relevantes hacedores de políticas para socializar resultados de investigación; y (iii) creación de ambientes virtuales que promuevan el aprendizaje continuo.
- III.4 Los productos y resultados de esta CT serán igualmente compartidos con la Secretaría del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS) financiado con el Capital Ordinario.
- III.5 El presupuesto estimado para la operación asciende a US\$625.000 los cuales provendrán del Banco.

⁵ Los criterios de selección y participación de los países incluyen: prioridad por el país en el contexto de la pandemia y post-pandemia, la articulación con el diálogo de políticas en el área fiscal, complementariedad con otras asistencias técnicas y actividades de investigación.

⁶ Los criterios de selección y participación de los países incluyen: prioridad por el país en el contexto de la pandemia y post-pandemia, la articulación con el diálogo de políticas en el área fiscal, complementariedad con otras asistencias técnicas y actividades de investigación.

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente 1. Apoyo a la política y gestión fiscal durante la pandemia y la post pandemia	El objetivo es generar conocimiento que informará el desarrollo de metodologías y herramientas con miras a reestablecer el crecimiento sostenible y equitativo para el periodo durante y post pandemia en áreas claves afectadas por el COVID-19, tanto a nivel nacional como subnacional	375.000	375.000
Componente 2. Fortalecimiento organizacional y tecnológico durante la pandemia y la post pandemia	El objetivo de este componente es investigar dentro y fuera de la región, y basado en el análisis de mejores prácticas y desafíos, diseñar y validar soluciones innovadoras que en función del conocimiento adquirido puedan informar un dialogo de políticas en la región que apoyen a la reactivación económica con equidad en el periodo durante y post pandemia COVID-19 en los países de CID tanto a nivel nacional como subnacional	150.000	150.000
Componente 3. Estrategias de gestión de conocimiento para el abordaje fiscal de la post pandemia	Este componente tiene como objetivo gestionar el conocimiento y herramientas desarrolladas en los componentes 1 y 2 con el fin de potenciar las lecciones aprendidas de la pandemia causada por el COVID-19 en la región y evaluar la adaptabilidad y escalabilidad de las medidas implementadas durante la pandemia que conduzcan a retomar el crecimiento económico con equidad en CID	100.000	100.000
Total		625.000	625.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- IV.1 Dada la dimensión regional de esta cooperación técnica y la falta de una entidad regional con capacidad para ejecutarlo, el Banco será el organismo ejecutor a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM). La experiencia sustancial del Banco en el área fiscal garantizará la sostenibilidad de la implementación de la cooperación técnica. La ejecución por el Banco tiene el beneficio adicional de aprovechar lecciones aprendidas y recolectar resultados de diferentes experiencias para diseminar el conocimiento a la región.
- IV.2 Las actividades serán estrechamente coordinadas por los especialistas fiscales de IFD/FMM en los países de CID, quienes con base el diálogo de políticas, presentarán el requerimiento del país y se evaluará (i) su alineación con los objetivos de la CT; (ii) su impacto y adicionalidad con el programa en el área fiscal en el país y (iii) la complementariedad con otros recursos. Adicionalmente, en la medida que se identifiquen acciones específicas a llevarse adelante individualmente en los países CID durante la preparación y ejecución de esta operación regional, FMM mantendrá la debida coordinación con las Representaciones en esos países, incluyendo las eventuales misiones o reuniones que puedan ocurrir durante la ejecución, así como gestionar las respectivas notas de no objeción que se pudiesen requerir de los países que participen en esta CT.
- IV.3 **Normas fiduciarias.** La gestión financiera de la operación se registrará por lo establecido en la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).

IV.4 **Informes y estados financieros auditados.** Considerando que el Banco será el organismo ejecutor, de acuerdo con lo establecido en la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12) no se requiere la presentación de informes de auditoría financiera.

IV.5 **Adquisiciones y Contrataciones.** 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..

V. Riesgos importantes

V.1 El principal riesgo asociado con la ejecución de la CT se relaciona con la disponibilidad de información proveniente de los Ministerios de Hacienda o similares para el desarrollo de los diferentes productos de la CT dadas las medidas de mitigación de la pandemia. Para mitigar este riesgo, la CT se enfocará en países que demuestren interés en resolver problemas concretos para enfrentar la crisis económica, fiscal y social COVID-19 y buscará sinergias con operaciones ya aprobadas de la División de Gestión Fiscal del BID que permitan tener información actualizada y relevante para llevar a cabo las diferentes actividades.

V.2 Existe un riesgo de retraso en las actividades de ejecución de la TC dado las restricciones que se viven actualmente por la pandemia tales como restricciones de viajes. Este riesgo se mitigará al mantener un dialogo abierto y fluido con nuestras contrapartes en cada país participante, se contratarán consultorías que puedan trabajar de manera remota, y se organizarán eventos virtuales que faciliten el intercambio de información.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

VI.1 Ninguna.

VII. Salvaguardias Ambientales

VII.1 Dada la naturaleza de la CT no se prevén impactos ambientales negativos, por lo que de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP703), esta operación ha sido clasificada en la categoría “C” de conformidad con la clasificación adoptada por el BID (ver enlace: Safeguard Policy Filter Report y Safeguard Screening Form). La CT apoyará el fortalecimiento de procesos y capacidades de la administración tributaria, por lo que no se financiarán obras públicas o infraestructura.

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados_10418.pdf](#)

[Términos de Referencia_4897.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_99059.pdf](#)

