**Documento de Cooperación Técnica**

1. **Información Básica de la CT**

|  |  |
| --- | --- |
| * País/Región: | Honduras |
| * Nombre de la CT: | Apoyo a la planificación presupuestal plurianual y a la gestión macro-fiscal de mediano plazo |
| * Número de CT: | HO-T1232 |
| * Jefe de Equipo/Miembros: | Alejandro Quijada (CID/CHO), Jefe de Equipo; Amalia Guzmán (CID/CHO); Edna Armendariz (IFD/FMM); Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM); Belinda Pérez (FMM/CDR); Nalda Morales (FMP/CHO); María Cecilia del Puerto (FMP/CGU); Juan Carlos Pérez-Segnini (SGO/CME). |
| * Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión | Apoyo al Cliente |
| * Si es Apoyo Operativo, proveer número y nombre de la operación que apoyará la CT: | NA |
| * Referencia a la Solicitud (IDBDOCS #) | Oficio CGG-558-2015 del 27 mayo 2015-SCGG.  <http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39760521>  Oficio SCIP-010-2015 del 8 de junio 2015  <http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39671154> |
| * Fecha de Autorización del Abstracto de CT: | 1 de septiembre 2015 |
| * Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica): | Secretaría de Finanzas de Honduras (SEFIN) y Secretaría de Coordinación General de Gobierno de Honduras (SCGG) |
| * Agencia Ejecutora y nombre de contacto (organización o entidad responsable de la ejecución del programa de CT) {Si es el Banco: entidad contratista} {Si es la misma que el Beneficiario, favor de indicar} | Banco Interamericano de Desarrollo por intermedio de CID/CHO |
| * Donantes que proveerán financiamiento: | NA |
| * Financiamiento Solicitado del BID: | Ventanilla I: Países pequeños y vulnerables que sean elegibles para recibir financiamiento del FOE (SVC I): US$700.000 |
| * Contrapartida Local, si hay: | NA |
| * Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución): | 36 meses |
| * Fecha de Inicio requerido: | Enero 2016 |
| * Tipos de consultores (firmas o consultores individuales): | Consultores individuales, nacionales y/o internacionales, y firmas y servicios de no consultoría |
| * Unidad de Preparación: | CID/CHO |
| * Unidad Responsable de Desembolso: | CID/CHO |
| * CT incluida en la Estrategia de País (s/n): | Si |
| * CT incluída en CPD (s/n): | No |
| * Sector Prioritario GCI-9: | Instituciones para el crecimiento y bienestar social (eficiencia fiscal y sostenibilidad) |

1. **Justificación y Objetivo**
   1. **Antecedentes.** Entre 2012 y 2013 Honduras experimentó un rápido deterioro de las cuentas fiscales, debido a niveles crecientes de gasto público y al estancamiento de la recaudación tributaria, ambos aspectos estrechamente ligados a deficiencias en la formulación y el seguimiento de la política fiscal. Adicionalmente, la falta de articulación entre las políticas de planificación, i.e. metas de gobierno de mediano plazo, y la asignación de recursos públicos para esos fines, ha conducido a importantes desvíos fiscales, socavando así la credibilidad del presupuesto. En este sentido, en 2012-13 se registraron desfases del balance primario en relación al presupuesto aprobado de 2,6 y 4,4% del PIB respectivamente. Esto se tradujo en déficits de la administración central por el orden de 6,0 y 7,9% del PIB para el período anteriormente mencionado, los cuales condujeron al incremento del endeudamiento público en 12 puntos del PIB (31% en 2011, 43% en 2013).
   2. En respuesta al desbalance fiscal, el Gobierno de Honduras (GdH) implementó un conjunto de reformas destinadas a contener el gasto público e incrementar los ingresos fiscales. Las medidas fiscales adoptadas en el marco de la Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas de diciembre 2013[[1]](#footnote-1), presentaron, según estimaciones de la Secretaría de Finanzas, un rendimiento fiscal de 3,5% del PIB al cierre de 2014. Entre las principales acciones adoptadas destacan: i) incremento de 3 puntos porcentuales del impuesto sobre ventas (de 12% a 15%); ii) incremento de 25% al impuesto a la gasolina y el diésel; iii) requerimiento de pago mínimo de impuesto sobre la renta a personas y empresas con ingresos superiores a US$500 mil anuales; iv) reducción de transferencias a entes descentralizados; v) supresión de plazas y congelamiento de salarios en la administración pública; vi) reducción del subsidio a la electricidad (disminución del umbral de subsidio de 150 Kwh/mes a 75 kwh/mes). Como resultado de estas medidas el déficit de la administración central se redujo a 4,4% del PIB en 2014 (7,9% del PIB en 2013).[[2]](#footnote-2)
   3. Las medidas de ajuste adoptadas por el GdH sentaron las bases para la adopción de un Acuerdo de Derecho de Giro (Stand-By) con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en diciembre 2014. El acuerdo de 36 meses con revisión semestral de metas, plantea, en relación a las finanzas públicas, un conjunto de medidas y reformas estructurales, tales como: i) la recuperación financiera de las empresas públicas de electricidad y telefonía; ii) la adopción de un marco legal de seguridad social fiscalmente viable; iii) el fortalecimiento de la administración tributaria y aduanera; iv) la contención del gasto salarial y de transferencias a entes descentralizados; v) el fortalecimiento del marco fiscal y de presupuesto.[[3]](#footnote-3)
   4. En el contexto de las reformas estructurales destinadas a fortalecer el marco fiscal y de presupuesto, el GdH se ha comprometido a implementar progresivamente un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el cual extiende el horizonte de diseño y ejecución de la política fiscal más allá del período presupuestario anual.[[4]](#footnote-4) Para esto es indispensable: i) fortalecer las capacidades de análisis macroeconómico, incluyendo la evaluación de contingencias fiscales; ii) adecuar el marco legal presupuestario vigente; iii) mejorar la articulación entre la política fiscal y las políticas nacionales y sectoriales de planificación, incluyendo aspectos institucionales y operativos.
   5. **Objetivo.** La Secretaría de Finanzas (SEFIN) y la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) han solicitado al Banco una Cooperación Técnica (CT) para llevar a cabo parte de la agenda de reformas estructurales contemplada en la estrategia de consolidación fiscal. El objetivo de esta CT es apoyar la implementación del Marco Fiscal de Mediano Plazo y fortalecer las capacidades de planificación de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de Coordinacion General de Gobierno.

* 1. La CT se enmarca en las prioridades del GCI-9, Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (eficiencia fiscal y sostenibilidad). La operación es consistente con la Estrategia del Banco con Honduras 2015-2018 (GN-2796-1) a través del pilar de consolidación fiscal, cuyas acciones incluyen: i) hacer más eficiente el gasto público, ii) mejorar la gestión del presupuesto por intermedio de la creación de un MFMP y iii) reducir las contingencias fiscales. La CT es igualmente coherente con el Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal (HO-L1103), actualmente en preparación y cuyo objetivo es contribuir a la estabilidad fiscal por medio de medidas de política orientadas al fortalecimiento de la gestión macroeconómica, entre otras. Asimismo, se articula con el Programa para la Consolidación de la Gestión Fiscal y Municipal (HO-L1015) y con el apoyo provisto a SEFIN para la conformación de la unidad de contingencias fiscales (HO-T1179). De igual forma, la CT profundiza el apoyo provisto a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno en las áreas de gestión y planificación (HO-T1205). Adicionalmente, la CT está alineada con las acciones de fortalecimiento institucional del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, en particular, respecto al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos de planificar y gestionar el desarrollo; y el desarrollo de herramientas de ejecución, seguimiento y control del gasto público.

1. **Descripción de componentes actividades y presupuesto** 
   1. **Componente 1. Apoyo a la implementación del Marco Fiscal de Mediano Plazo (US$450.000).** El objetivo de este componente es apoyar el fortalecimiento de las capacidades técnicas, operativas e institucionales necesarias para la implementación del MFMP, particularmente en lo que respecta: i) el análisis macro-fiscal; ii) el marco regulatorio de la política de endeudamiento; iii) la evaluación de contingencias fiscales.
   2. Este componente financiará: i) asistencia técnica orientada a consolidar el desarrollo de modelos cuantitativos para la realización de proyecciones macroeconómicas, análisis de consistencia, y medición del impacto de la política fiscal; ii) asistencia técnica para apoyar la implementación de reformas sectoriales enmarcadas en el programa de consolidación fiscal, la cual incluiría apoyo al fortalecimiento financiero de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica y a la socialización de la Ley de Responsabilidad y Transparencia fiscal; iii) asistencia técnica para desarrollar propuesta de modificación del marco legal de política de endeudamiento (propósito del endeudamiento, normativa para elaboración de política y estrategia de endeudamiento, entre otros); iv) asistencia técnica para desarrollar reglamentación de emisión de garantías del gobierno central; v) asistencia técnica para la identificación y cuantificación de contingencias fiscales (incluye el impacto de eventos climatológicos y el de asociaciones público privadas en empresas públicas, entre otros); vi) asistencia técnica para desarrollar propuesta de marco de coordinación institucional entre direcciones responsables del registro, análisis y cuantificación de contingencias fiscales; vii) implementación de un programa de capacitación en análisis macroeconómico y de sostenibilidad de la deuda (incluyendo análisis de derivados financieros). Se prevé la contratación de consultorías individuales y de servicios de capacitación.
   3. **Componente 2. Apoyo a la consolidación del sistema nacional de planificación (US$215.000).** El objetivo de este componente es apoyar la articulación, en términos operativos e institucionales, del sistema nacional de planificación con los planes nacionales de desarrollo, el proceso presupuestario y el MFMP.
   4. Este componente financiará las siguientes actividades: i) asistencia técnica para alinear la producción de bienes y servicios de las instituciones del sector público con las prioridades de gobierno; ii) asistencia técnica para definir criterios de formulación de proyectos de inversión pública coherentes con metas de desarrollo, presupuesto, marco de gasto de mediano plazo y MFMP; iii) asistencia técnica para fortalecer vinculación entre planificación, presupuesto, marco de gasto de mediano plazo y metas macroeconómicas establecidas en MFMP a nivel de gabinetes sectoriales priorizados (Desarrollo Económico con énfasis en infraestructura productiva); iv) capacitaciones en temas presupuestarios y de planificación. Se prevé la contratación de consultorías individuales y de servicios de capacitación.
   5. **Componente 3. Talleres, logística y divulgación. (US$25.000)**. Este componente se centra en actividades relacionadas con los aspectos logísticos y de divulgación de resultados asociados a la implementación del MFMP, incluye talleres de diálogo, validación y consenso entre los actores participantes del sector público, así como la difusión de material informativo.
   6. **Matriz indicativa de resultados.** Al finalizar la ejecución de las actividades previstas en los componentes, se habrán obtenido los siguientes resultados y productos.

**Matriz indicativa de resultados**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores** | **Unidad de medida** | **Línea de base** | | **Año 1** | **Año 2** | **Año 3** | **Meta final** | **Medio de verificación** |
| **Valor** | **Año** |
| **Resultados esperados** | | | | | | | | |
| Marco fiscal de mediano plazo implementado | | | | | | | | |
| Mejorar vinculación entre resultados y propósitos de la política fiscal | Documento de marco fiscal de mediano plazo incluido en Proyectos de Presupuesto | 0 | 2014 | 1 | 1 | 1 | 3 | Proyecto de presupuesto enviado al Congreso por SEFIN |
| Capacidad de planificación de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno fortalecida | | | | | | | | |
| Mayor integración entre la visión estratégica de desarrollo de mediano y largo plazo con el presupuesto y la política fiscal | Documento de marco fiscal de mediano plazo que incluye proyecciones multianuales vinculadas al presupuesto y distinguen entre gasto corriente y gasto de inversión | C | 2013 |  |  |  | A | Informe de evaluación del Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA, por sus siglas en inglés): Indicador ID-12, Dimensión i |
| **Productos esperados** | | | | | | | | |
| **Componente 1: Apoyo a la implementación del Marco Fiscal de Mediano Plazo** | | | | | | |  |  |
| 1.1. Modelos macroeconómicos para la realización de proyecciones, análisis de consistencia, y medición del impacto de la política fiscal (diseñados y validados por el Banco) | Modelos | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe descriptivo de los modelos desarrollados |
| 1.2. Reformas sectoriales enmarcadas en el programa de consolidación fiscal implementadas | Número de reformas implementadas | 0 | 2015 | 1 | 1 | 0 | 2 | Revisión de programa con el FMI |
| 1.3. Propuesta de modificación de marco legal de política de endeudamiento elaborada | Informes | 0 | 2015 | 0 | 0 | 1 | 1 | Borrador de ley |
| 1.4. Procedimientos de evaluación y emisión de garantías del gobierno central desarrollados y validados por el Banco | Informes | 0 | 2015 | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe metodológico de evaluación y emisión de garantías |
| 1.5. Contingencias fiscales identificadas y cuantificadas | Número de contingencias seleccionadas | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe de evaluación y cuantificación de contingencias fiscales |
| 1.6. Marco de coordinación institucional entre direcciones responsables del registro, análisis y cuantificación de contingencias fiscales elaborado y validado por el Banco | Informes | 0 | 2015 | 1 | 1 | 0 | 2 | Propuesta de marco de coordinación |
| 1.6. Talleres de capacitación en análisis macroeconómico, sostenibilidad de la deuda y contingencias fiscales realizados | Taller de capacitación | 0 | 2015 | 2 | 2 | 3 | 7 | Informe de contenido y asistencia a talleres |
| **Componente 2: Apoyo a la consolidación del sistema nacional de planificación** | | | | | | |  |  |
| 2.1. Análisis sobre la articulación de la producción de bienes y servicios de instituciones seleccionadas del sector público con prioridades de gobierno elaborados | Instituciones del sector público priorizadas | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe metodológico |
| 2.2. Criterios de formulación de proyectos de inversión pública coherentes con metas de desarrollo, presupuesto y MFMP identificados | Informes | 0 | 2015 | 1 | 1 | 0 | 2 | Informe metodológico |
| 2.3. Vinculación entre planificación, presupuesto y metas macroeconómicas establecidas en MFMP a nivel de gabinetes sectoriales fortalecida | Informes | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe metodológico |
| 2.4. Talleres de capacitación en planificación y presupuesto llevados a cabo | Taller de capacitación | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe de contenido y asistencia a talleres |
| **Componente 3: Talleres, logística y divulgación** | | | | | | | | |
| 3.1 Talleres de diálogo, validación y consenso realizados | Taller de discusión | 0 | 2015 | 1 | 1 | 1 | 3 | Informe de contenido y asistencia a talleres |
| 3.2. Material informativo difundido | Material escrito | 0 | 2015 | 2 | 2 | 0 | 4 | Compendio de material producido |

* 1. **Presupuesto.** El presupuesto estimado de la operación asciende a US$700.000, los cuales provendrán del Capital Ordinario (CO) del Banco asignado al programa de Países Pequeños y Vulnerables (SVC, por sus siglas en inglés). Los costos del proyecto incluyen los impuestos, tasas y derechos arancelarios aplicables, según la legislación nacional.

**Presupuesto indicativo (US$)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Componentes y actividades** | **BID** | **Total** | **%** |
| **Componente 1: Apoyo a la implementación del Marco Fiscal de Mediano Plazo** | **450,000** | **450,000** | **64.3** |
| 1.1. Consultoría para el desarrollo de modelos cuantitativos para la realización de proyecciones macroeconómicas, análisis de consistencia, y medición del impacto de la política fiscal | 75,000 |  |  |
| 1.2. Consultoría para apoyar la implementación de reformas sectoriales enmarcadas en el programa de consolidación fiscal | 80,000 |  |  |
| 1.3. Consultoría para desarrollar propuesta de modificación de marco legal de política de endeudamiento | 65,000 |  |  |
| 1.4. Consultoría para el desarrollo de procedimientos de evaluación y emisión de garantías del gobierno central | 30,000 |  |  |
| 1.5. Consultoría para la identificación y cuantificación de contingencias fiscales | 75,000 |  |  |
| 1.6. Consultoría para desarrollar propuesta de marco de coordinación institucional entre direcciones responsables del registro, análisis y cuantificación de contingencias fiscales | 45,000 |  |  |
| 1.7. Capacitaciones en análisis macroeconómico, de sostenibilidad de la deuda y contingencias fiscales | 80,000 |  |  |
| **Componente 2: Apoyo a la consolidación del sistema nacional de planificación** | **215,000** | **215,000** | **30.7** |
| 2.1. Consultoría para articular producción de bienes y servicios de instituciones seleccionadas del sector público con prioridades de gobierno | 55,000 |  |  |
| 2.2. Consultoría para definir criterios de formulación de proyectos de inversión pública coherentes con metas de desarrollo, presupuesto y MFMP | 55,000 |  |  |
| 2.3. Consultoría para fortalecer vinculación entre planificación, presupuesto y metas macroeconómicas establecidas en MFMP a nivel de gabinetes sectoriales | 55,000 |  |  |
| 2.4. Capacitaciones en planificación y presupuesto | 50,000 |  |  |
| **Componente 3: Talleres, logística y divulgación** | **25,000** | **25,000** | **3.6** |
| 3.1. Talleres de diálogo, validación y consenso | 15,000 |  |  |
| 3.2. Material informativo | 10,000 |  |  |
| **Administración del programa** | **10,000** | **10,000** | **1.4** |
| Imprevistos | 10,000 |  |  |
| **Total** | **700,000** | **700,000** | **100.0** |

1. **Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**
   1. A solicitud de la Secretaría de Finanzas, la CT será ejecutada por el Banco a través de su Representación en Honduras (CID/CHO), con el apoyo técnico de la Subsecretaría de Crédito e Inversión Pública de la Secretaría de Finanzas y de la Dirección de Gestión por Resultados de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno.
   2. **Supervisión.** El Jefe de Equipo de proyecto será responsable del monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos, indicadores y metas del programa, de acuerdo a las disposiciones establecidas por el Banco. Estas funciones recaerán sobre el Economista de País asignado a la Representación en Honduras (CID/CHO).
   3. **Adquisiciones.** El Banco contratará consultorías individuales y firmas consultoras, incluyendo servicios de capacitación, de acuerdo a las políticas y procedimientos de adquisiciones del Banco. Para la selección y contratación de consultores individuales regirán los procedimientos de recursos humanos (AM-650); y para firmas consultoras, las Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9) utilizando e-Sourcing. En el caso de contratos diferentes a consultoría, se seguirán los procedimientos y la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20) (ver plan detallado de adquisiciones en anexo).
2. **Riesgos importantes** 
   1. Los principales riesgos en la ejecución de la CT son: i) duplicación de apoyos con otros donantes; ii) sostenibilidad de intervenciones.
   2. Para mitigar el riesgo de duplicación el equipo de proyecto ha coordinado el diseño de la operación con otros donantes que prestan apoyo en el área (FMI, Banco Mundial y Unión Europea). Esta coordinación se seguirá llevando a cabo en la fase de implementación. En relación al riesgo asociado a la sostenibilidad, la operación se circunscribe a los planes de capacitación y desarrollo de las dependencias objeto de apoyo, lo cual asegura la pertinencia y continuidad de las intervenciones propuestas.
3. **Excepciones a las políticas del Banco** 
   1. No se contemplan excepciones a las políticas del Banco.
4. **Salvaguardias Ambientales** 
   1. De acuerdo con la Directiva B.03 (Pre-evaluación y Clasificación) de la Política de Salvaguardias Ambientales OP-703, esta Cooperación Técnica (CT) ha sido clasificada Categoría “C” debido a que las actividades a ser desarrolladas por la misma no generarán riesgos e impactos ambientales y sociales negativos (ver enlace electrónico).

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39760611>

**Anexo I. Cartas de Solicitud**

Oficio CGG-558-2015 del 27 mayo 2015-SCGG.

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39760521>

Oficio SCIP-010-2015 del 8 de junio 2015

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39671154>

**Anexo II. Términos de referencia**

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39900754>

**Anexo III. Plan de adquisiciones**

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39958516>

1. Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de Exoneraciones y Medidas Antievasión (decreto 278-2013). [↑](#footnote-ref-1)
2. El déficit del Sector Público Consolidado se redujo en 3,2 puntos, situándose en 4,0% del PIB en 2014. [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento disponible en <http://www.bch.hn/download/fmi/2014/carta_intenciones_fmi_2014eng.pdf>

   La primera revisión del programa (metas a diciembre 2014) fue aprobada en el Directorio del FMI el 11 de septiembre 2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. El Marco Fiscal de Mediano Plazo es un documento que aborda en detalle los resultados y propósitos de la política fiscal. Allí se hace un recuento general de los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior. El documento presenta las estimaciones para el año en curso y para un período determinado en el futuro. Igualmente aborda la consistencia de las cifras presupuestales con las metas fiscales (por ejemplo superávit primario y/o endeudamiento público) y con las previsiones macroeconómicas. En la actualidad el MFMP es pieza central del proceso presupuestario en Colombia, México y Perú. [↑](#footnote-ref-4)