

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**HONDURAS**

**PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA  
Y FISCAL**

**(HO-L1215)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Martín Ardanaz, Jefe de Equipo; (FMM/CCR); Edna Armendariz, Jefe de Equipo Alterno (IFD/FMM); Mariana Canillas, Nathalia González, Lorena Kevish y Claudia Sierra (IFD/FMM); José Martínez (SPD/SDV); Leopoldo Avellan (SPD/SMO); Esteban de Dobrzynski (LEG/SGO); Nadia Rauschert (FMP/CHO); Jordi Prat y Ana Victoria de Obaldía (CID/CPN), Rosemery Zelaya (CID/CHO), Jorge Mercado (ENE/CHO), y Lesley O'Connell (SPH/CHO) y María José Hernandez, consultora.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación .....	2
<b>II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD .....</b>	<b>12</b>
A. Objetivos, componentes y costo .....	17
B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa .....	18
<b>III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>19</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	19
B. Riesgos ambientales y sociales .....	19
C. Riesgos fiduciarios.....	20
D. Otros riesgos y temas claves .....	20
<b>IV. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN .....</b>	<b>20</b>
A. Resumen de arreglos de implementación .....	20
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados .....	21

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Resultados
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<a href="#">Carta de Política</a>
EER#2	<a href="#">Matriz de Medios de Verificación</a>
EER#3	<a href="#">Acuerdo <i>Stand By</i> (SBA) Aprobado por el FMI</a>
EER#4	<a href="#">Primera Revisión del SBA</a>
EER#5	<a href="#">Segunda Revisión del SBA</a>
EER#6	<a href="#">Análisis de Sostenibilidad de la Deuda</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<a href="#">Country Development Challenges Honduras, BID 2018</a>
EEO#2	<a href="#">Impacto del COVID-19 en las Economías de la Región (Centroamérica)</a>
EEO#3	<a href="#">Usos y Fuentes de Financiamiento del Sector Público 2020</a>

ABREVIATURAS	
ALA/FT	Anti-Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo
AC	Administración Central
ALC	América Latina y El Caribe
APP	Asociaciones Público-Privadas
BANADESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BANHPROVI	Banco Hondureño de la Producción y la Vivienda
BCH	Banco Central de Honduras
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BM	Banco Mundial
CNBS	Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras
CO	Capital Ordinario
COC	Capital Ordinario Concesional
CREE	Comisión Reguladora de Energía Eléctrica
CT	Cooperación Técnica
EEH	Empresa Energía Honduras
ELC	Capacidad de Financiamiento Ampliada
EMBIG	Bonos de Mercados Emergentes
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAFI	Grupo de Acción Financiera
HNL	Lempiras Hondureñas
IVA	Impuesto al Valor Añadido
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MIPYME	Micro Pequeñas y Medianas Empresas
MMFMP	Marco Macrofiscal de Mediano Plazo
MSD	Marco de Sostenibilidad de la Deuda
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PBVM	Programa Bono Vida Mejor
PIB	Producto Interno Bruto
Pp	Puntos Porcentuales
SAR	Servicio de Administración de Rentas
SARS-CoV-2	Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2
SBA	Acuerdo <i>Stand-By</i>
SCS	Línea de Crédito <i>Stand-By</i>
SDL	Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo
SDR	<i>Special Drawing Right</i>
SEFIN	Secretaría de Estado del Despacho de Finanzas
SIAFI	Sistema Integrado de Administración Financiera
SMABD	Sistema Mejorado de Asignación basado en Desempeño
SPNF	Sector Público No Financiero
TCR	Tipo de Cambio de Referencia
WHO	<i>World Health Organization</i>

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**HONDURAS**  
**PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA Y FISCAL**  
**(HO-L1215)**

Términos y Condiciones Financieras						
Prestatario			Financiamiento Especial para el Desarrollo <sup>(a)</sup>			
República de Honduras				CO Regular (FFF)	CO Concesional	
			Plazo de amortización:	7 años	40 años	
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	1 año		
Secretaría de Estado del Despacho de Finanzas (SEFIN)			Período de gracia:	3 años	40 años	
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Tasa LIBOR a 3 meses en dólares estadounidenses, más/menos margen de financiamiento del BID, más margen de interés variable para recursos del Capital Ordinario, más prima fija sobre el margen crediticio de 115 pb <sup>(a)</sup>		0,25%
BID (Capital Ordinario (CO) Regular):	26.670.000	35				
BID (CO Concesional):	49.530.000	65				
			Comisión de crédito:	0,75% <sup>(a)</sup>	N/A	
Total:	76.200.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	5 años	N/A	
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América		
Esquema del Proyecto						
<b>Objetivo/descripción del proyecto:</b> El objetivo general del programa es preservar la estabilidad macroeconómica por medio del apoyo a las políticas que el Gobierno de Honduras está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social; y (ii) asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales.  Los objetivos y componentes del programa están alineados con el Acuerdo <i>Stand-By</i> (SBA) del FMI, que fue aprobado el 15 de julio de 2019, y sincronizados con la revisión más reciente del programa aprobada el 1 de junio 2020. El programa está estructurado bajo la modalidad de Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL) en una única operación a ser desembolsada en un solo tramo. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a financiar los esfuerzos para contener la pandemia del COVID-19, mitigar su impacto sobre los hogares vulnerables, y promover políticas contracíclicas que reduzcan su efecto en la economía en el corto plazo.						
<b>Acciones de política y desembolso de los recursos del préstamo:</b> El único desembolso de los recursos del préstamo será realizado de acuerdo con las disposiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo a ser suscrito entre el Prestatario y el Banco, incluida la relativa a que los recursos del <a href="#">SBA</a> aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. El desembolso estará supeditado al cumplimiento de las condiciones de política que se resumen en la Matriz de Política (Anexo II) y en la <a href="#">Carta de Política</a> (¶4.2).						
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.						
Alineación Estratégica						
<b>Desafíos<sup>(b)</sup>:</b>		SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>		
<b>Temas Transversales<sup>(c)</sup>:</b>		GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>		

<sup>(a)</sup> Bajo la Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (documento AB-3134) y sus directrices operativas (GN-2031-17), esta operación será documentada bajo la FFF con opciones limitadas para el manejo de la deuda. El Prestatario tiene la opción de solicitar conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos. El cronograma de amortización aplicable a este préstamo consistirá en cuotas equivalentes y semestrales que empezarán a devengarse al final del período de gracia.

<sup>(b)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

<sup>(c)</sup> GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 En los últimos años, Honduras ha avanzado significativamente en fortalecer su marco de política macrofiscal en el contexto de un crecimiento económico estable: entre 2014-2019 la economía del país creció en promedio 3,7%, por encima del crecimiento promedio de América Latina y el Caribe (ALC) (1,4%). Con la implementación de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) en 2016, el Gobierno de Honduras logró institucionalizar el proceso de consolidación fiscal: a nivel del Sector Público No Financiero (SPNF), el gasto corriente se redujo (de 31,6% del PIB en 2013 a 26,5% en 2019) y los ingresos tributarios aumentaron (de 15,3% a 18,3%), mientras que el déficit fiscal se redujo (de 7,5% del PIB en 2013 a -0,9% en 2019), permitiendo estabilizar la deuda pública en un nivel inferior a 45% del Producto Interno Bruto (PIB). Como resultado, la confianza mejoró y los diferenciales de deuda soberana del país disminuyeron, traducándose en mejores condiciones financieras para el sector privado y para la inversión pública<sup>1</sup>. Honduras también reformó el marco regulatorio de energía y logró reducir las pérdidas de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), resultando en la disminución del déficit financiero de la empresa (de 1,8% del PIB en 2013 a 1,0% en 2019), e impulsó medidas para modernizar su marco de política monetaria— reduciendo la inflación (de 5,6% entre 2010-2013 a 4,1% entre 2014-2019)—al mismo tiempo que fortaleció el marco institucional del sistema financiero<sup>2</sup> (Ver Cuadro 1).
- 1.2 A pesar de estos avances, Honduras enfrenta desafíos importantes de política pública para alcanzar un crecimiento económico inclusivo. A nivel social, Honduras permanece como uno de los países más pobres de la región, lo cual incide sobre los niveles de violencia y la migración que experimenta el país<sup>3</sup>. El ingreso per cápita es el tercero más bajo de ALC y la desigualdad también es alta (Gini de 0,52 en 2019), con notables brechas urbano-rurales (de 8,8 puntos porcentuales (pp)). Por otro lado, el gasto en programas sociales es bajo (1,9% del PIB en 2018) y las filtraciones hacia hogares no pobres son del orden del 0,5% del PIB<sup>4</sup>. Finalmente, el desempleo abierto se deterioró (de 5,3% en 2014 a 5,7% en 2019), y es particularmente alto para mujeres y jóvenes, y el subempleo<sup>5</sup> aumentó (27,7% en 2014 a 50% en 2019), mientras que la informalidad alcanza más del 80%.

---

<sup>1</sup> En virtud del buen desempeño macrofiscal, las calificadoras de riesgo país S&P y Moody's han mejorado su perspectiva de riesgo de Honduras aumentando las calificaciones a BB-/Estable entre 2018-2019 (desde B+/Estable en 2014) y B1/Estable (desde B3/Estable en 2014), respectivamente.

<sup>2</sup> Se fortaleció la capacidad de supervisión del sistema financiero en línea con los estándares de Basilea III y las recomendaciones del *Financial Sector Stability Report* del Fondo Monetario Internacional (FMI).

<sup>3</sup> Aún cuando la economía creció y se expandieron los programas sociales, el nivel de pobreza moderada y extrema se mantienen altos (59,3% y 36,7% (2019), respectivamente), afectando desproporcionadamente a la población joven (66%).

<sup>4</sup> Székely, M. (2018). Recomendaciones en el tema de Calidad del Gasto Público en los países del Triángulo Norte: Focalización del Gasto en Honduras, 2018.

<sup>5</sup> Porcentaje de la población empleada de tiempo completo que gana menos que el salario mínimo.

**Cuadro 1. Indicadores macroeconómicos seleccionados**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Crecimiento e inflación</b>							
Tasa de crecimiento PIB real (%)	2,8	3,1	3,8	3,9	4,8	3,7	2,7
Tasa de inflación anual (%)	4,9	5,8	2,4	3,3	4,7	4,2	4,1
<b>Balanza de pagos</b>							
Cuenta corriente externa (% PIB)	-9,5	-6,9	-4,7	-2,6	-0,8	-5,3	-1,4
Reservas internacionales brutas (US\$ millones)	3.255	3.698	4.187	4.488	5.088	5.147	6.140
Términos de intercambio (% anual)	-3,2	5,5	12,4	5,1	-2,3	-6,1	-0,4
Remesas (% PIB)	16,7	17,0	17,4	17,7	18,6	19,8	21,4
<b>Finanzas Públicas (Gobierno Central)</b>							
Ingresos totales (% PIB)	17,0	18,5	19,2	20,0	20,3	20,2	19,3
Ingresos tributarios (% PIB)	15,1	16,5	17,3	18,3	18,3	18,5	17,5
Gasto corriente (% PIB)	19,8	17,7	17,6	17,8	17,7	17,7	17,1
Remuneraciones (% PIB)	9,7	9,0	8,3	8,0	7,8	7,7	7,6
Gasto de capital (% PIB)	5,2	5,1	4,6	5,0	5,3	5,3	4,6
Resultado fiscal primario (% PIB)	-5,6	-2,1	-0,4	-0,1	-0,1	0,6	0,3
Resultado fiscal global (% PIB)	-8,0	-4,3	-3,0	-2,7	-2,7	-2,1	-2,5
<b>Finanzas Públicas (Sector Público No Financiero)</b>							
Resultado fiscal primario (% PIB)	-7,0	-3,4	0,1	0,3	0,1	0,0	0,2
Resultado fiscal global (% PIB)	-7,5	-3,9	-0,9	-0,5	-0,8	-0,9	-0,9
Deuda bruta total (% PIB)	38,6	39,3	39,2	40,1	40,1	42,2	43,1

Fuente: FMI, SEFIN, BCH.

- 1.3 A nivel de la política fiscal, el gasto tributario en Honduras es de los más altos de la región (casi 7% del PIB), explicado en su mayoría por las numerosas exenciones<sup>6</sup>. En materia de gasto público, las remuneraciones se mantienen altas (8% del PIB), producto de la ausencia de mecanismos centralizados de negociación salarial. A su vez, existen debilidades para gestionar de manera eficiente la administración de ingresos. Tras cinco años de funcionamiento, el Servicio de Administración de Rentas (SAR) ha sentado las bases de una administración tributaria moderna, si bien hay espacio para mejorar la gestión de riesgos de cumplimiento, así como el uso efectivo de la información para mejorar las operaciones tributarias<sup>7</sup>. En materia de transparencia fiscal, un reto importante es mejorar el control en la gestión de los fideicomisos, que a pesar de representar más del 15% del gasto primario, su actividad queda al margen del presupuesto general<sup>8</sup>, socavando una adecuada planificación presupuestaria y control sobre su uso. Por su parte, la sostenibilidad financiera de las empresas públicas pone en riesgo el cumplimiento de las metas fiscales agregadas. En particular, a pesar de esfuerzos

<sup>6</sup> El gasto tributario por exenciones al Impuesto al Valor Añadido (IVA) alcanza 4,1% del PIB, mientras que las exenciones al impuesto sobre la renta acumulan 2,2% del PIB (FMI, Artículo IV para Honduras, 2019). Las exenciones y concesiones excesivas han erosionado las bases de los impuestos: la mayoría de las exenciones benefician más a los sectores de altos ingresos y también se alteran los precios relativos de los bienes.

<sup>7</sup> El SAR se vio debilitado por amnistías y otras medidas del código tributario que redujeron su eficiencia en la aplicación de sanciones penales por fraude fiscal, mientras que el control y verificación de exenciones se encuentra bajo el control de la Secretaría de Estado del Despacho de Finanzas (SEFIN). Por su parte, la administración aduanera perdió autonomía desde su escisión de la administración de ingresos (en 2016), limitando su capacidad de gestión y resultando en pérdidas de eficiencia en la recaudación.

<sup>8</sup> Actualmente, entre otras partidas presupuestarias, el gasto social y en infraestructura, así como de empresas públicas, se canaliza a través de fondos fiduciarios, fuera de la normativa de la gestión financiera pública. Además, algunos de estos fondos crean contingencias y riesgos adicionales al incurrir en deuda no contabilizada.

en años anteriores<sup>9</sup> y los avances en la implementación de las reformas institucionales del sector eléctrico<sup>10</sup>, la situación financiera de la ENEE se ha deteriorado recientemente<sup>11</sup>.

- 1.4 Finalmente, a nivel de la política monetaria y financiera, existe espacio para amortiguar más eficientemente los choques externos y reducir las vulnerabilidades del sector financiero. Actualmente, el país aplica un régimen de *crawling peg*<sup>12</sup>, pero la evidencia internacional indica que los regímenes de tipo de cambio más flexibles permiten amortiguar mejor los choques externos<sup>13,14</sup>. Por su parte, las vulnerabilidades del sector financiero provienen tanto de instituciones públicas financieras como por debilidades del marco regulatorio para el sector. Por un lado, el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) experimenta una situación financiera severa.<sup>15</sup> Por otro, los préstamos de los fondos públicos de previsión social<sup>16</sup> representan 30%-35% de la cartera de inversión, generando una mayor exposición a riesgos de crédito al consumo. Finalmente, dados los altos niveles de dolarización es necesario mantener una estrecha supervisión del sistema financiero, y fortalecer el marco Anti-Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (ALA/FT) bajo las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI), incluyendo la recolección e intercambio de información sobre Beneficiarios Finales y continuar implementando las recomendaciones de Basilea III.
- 1.5 **Apoyo del FMI.** Para atender estos desafíos, el 15 de julio de 2019 el FMI aprobó un Acuerdo *Stand-By* (SBA) por *Special Drawing Right* (SDR) 149,88 millones (US\$207,5 millones) y una Línea de Crédito *Stand-By* (SCS) por SDR 74,94 millones (US\$103,8 millones), de carácter precautorio<sup>17</sup>. En términos generales, la línea SCS proporciona asistencia financiera a los países de ingreso

<sup>9</sup> El balance fiscal de la empresa mejoró entre 2014-2016 (-0,3% del PIB en 2016), debido a un ajuste en la fuerza laboral en un contexto de menores precios de petróleo.

<sup>10</sup> Para una descripción más detallada de los avances en la implementación de reformas estructurales orientadas a fortalecer la sostenibilidad financiera de la ENEE y mejorar la eficiencia operativa y la seguridad del suministro de electricidad con el apoyo del Banco ver ¶2.7.

<sup>11</sup> El déficit alcanzó el 1% del PIB en 2019, la deuda se duplicó con respecto al nivel de 2015 (10% del PIB en 2018), los atrasos de pago a generadores privados aumentaron significativamente (1,75% del PIB a marzo 2019), las tarifas son insuficientes para cubrir los altos costos y las pérdidas son grandes (35% en 2018, el doble del promedio regional). Además, la empresa tiene ineficiencias operativas persistentes, incluyendo la falta de un esquema tarifario que refleje los costos (de generación, distribución y transmisión).

<sup>12</sup> Honduras tiene tres tipos de cambio posibles en un momento determinado: (i) el de las subastas del BCH; (ii) el del mercado interbancario de tipo de cambio; y (iii) la tasa de cambio oficial (Tipo de Cambio de Referencia (TCR)). Además, el país mantiene dos prácticas cambiarias múltiples ya que, si bien existen regulaciones para limitar diferenciales de venta de más del 2% en las transacciones de tipo de cambio, no existe un mecanismo para evitarlo.

<sup>13</sup> *Honduras Selected Issues*, IMF Country Report No. 19/237, June 2019.

<sup>14</sup> Si bien el Banco Central de Honduras (BCH) ha adoptado medidas para transitar a un régimen de metas de inflación, fortalecer la autonomía operativa del BCH es clave para garantizar la credibilidad de los instrumentos de política monetaria—cuya importancia crece con la flexibilidad del tipo de cambio.

<sup>15</sup> Su coeficiente de adecuación de capital es negativo y la tasa de morosidad alcanza el 70%. Si bien BANADESA no representa un riesgo sistémico para el sistema financiero ya que sus activos representan alrededor del 1% del PIB y tienen una relación limitada con el resto del sistema bancario, la institución es clave para mejorar el acceso al crédito de los pequeños y medianos productores agrícolas—una de las principales industrias del país.

<sup>16</sup> Incluye: Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo, Instituto Nacional de Previsión del Magisterio, Instituto de Previsión Social de los Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras e Instituto de Previsión Militar.

<sup>17</sup> Los acuerdos precautorios se emplean cuando los países no tienen intención de utilizar los montos aprobados, pero conservan la opción de solicitar desembolsos si la necesidad de financiamiento surgiera en una etapa posterior.



bajo respaldando los programas económicos orientados a mantener o restablecer una situación macroeconómica sostenible, y coherente con los objetivos de fomentar el crecimiento y reducir la pobreza. A diferencia de otros instrumentos del FMI (ej. Instrumento de Financiamiento Rápido), los acuerdos *Stand By* se estructuran en base al cumplimiento de condiciones de política y son sujetos a revisiones periódicas donde el Directorio Ejecutivo del FMI evalúa el desempeño del programa y en función de los resultados alcanzados, se facilita el acceso a los recursos del programa, habilitando a los países a solicitar los desembolsos correspondientes. En el caso de Honduras, las prioridades del programa SBA incluyen: (i) reformas para mejorar la calidad de la política fiscal, manteniendo los esfuerzos de recaudación y protegiendo el gasto social, a la vez que se garantiza la sostenibilidad financiera de la ENEE y se mejora la transparencia fiscal; y (ii) el fortalecimiento del marco de política monetaria y del sector financiero, incluyendo medidas para mejorar el clima de negocios, fortalecer la gobernanza y combatir la corrupción y de ALA/FT<sup>18</sup>. La duración del programa es de 24 meses y hasta la fecha completó dos revisiones de manera satisfactoria.

- 1.6 Honduras completó la primera revisión en diciembre 2019, en donde se cumplieron todos los criterios cuantitativos de desempeño (*Quantitative Performance Criteria*), todas menos una de las metas indicativas<sup>19</sup> (*Indicative Targets*), y se cumplieron los criterios de ejecución estructurales (*Structural Benchmarks*) establecidos para ese periodo (ver [EER#4](#)). Por ejemplo, se promulgó el decreto que crea la nueva administración aduanera y el nombramiento de su equipo directivo, así como la inclusión en el Presupuesto 2020 de un anexo detallando el gasto de fondos fiduciarios. En esta revisión, además, se propusieron cinco criterios de ejecución estructurales adicionales para cumplir en la segunda mitad de 2020<sup>20</sup>.
- 1.7 La segunda revisión se realizó en abril 2020 y fue aprobada el 1 de junio por el FMI, donde se evaluaron los avances de los criterios cuantitativos de desempeño y metas indicativas a diciembre 2019 y el cumplimiento de los criterios estructurales a marzo 2020. Para esta revisión, Honduras había cumplido todos los criterios cuantitativos de desempeño, y todas menos una de las metas indicativas<sup>21</sup>, e implementó buena parte de los criterios estructurales establecidos en el programa (ver [EER#5](#))<sup>22</sup>. En particular, se alcanzaron las metas de piso y techo

---

<sup>18</sup> La introducción de las medidas asociadas a esta última dimensión está prevista para la segunda mitad de 2020 e inicios de 2021, por lo que no forman parte del contenido del presente programa del Banco.

<sup>19</sup> Se sobrepasó el techo de gasto del gobierno central en salarios debido a que el cálculo para la meta indicativa no incluyó factores estacionales.

<sup>20</sup> Incluyendo: (i) modificaciones de los estatutos a la Ley orgánica del Tribunal de Cuentas para reformar el sistema de declaración de activos de los funcionarios públicos (finales de septiembre de 2020); (ii) emisión de regulaciones para la unidad de APP de la SEFIN (finales de junio de 2020); (iii) mejoras en las adquisiciones a través de la implementación de Honducompras 2 en las principales agencias públicas de la administración central (finales de septiembre de 2020); (iv) reformas a la ley de adquisiciones públicas (finales de septiembre de 2020); y (v) la presentación de propuestas legislativas para crear un registro centralizado de beneficiarios (finales de septiembre de 2020).

<sup>21</sup> La ratio ingreso a gasto operativo de la ENEE quedó en 0.98, levemente por debajo de la meta de 1.02.

<sup>22</sup> De acuerdo al marco de condicionalidad del FMI, el incumplimiento de los criterios de ejecución estructurales y las metas indicativas no exige una dispensa para que la revisión sea completada por parte del Directorio Ejecutivo. Cuando no se cumple un criterio de ejecución cuantitativo, el Directorio Ejecutivo puede aprobar una dispensa formal para que la revisión sea concluida, si se considera que, incluso en ese caso, el programa se implementará con éxito, ya sea porque la desviación fue poco significativa o temporal, o porque las autoridades han adoptado medidas correctivas.

de las variables fiscales, de deuda, monetarias, y de gasto social. A nivel de los criterios estructurales, se introdujeron mejoras en la gestión financiera pública<sup>23</sup>, incluyendo medidas para fortalecer la administración y transparencia de los fondos fiduciarios<sup>24</sup>; y para reducir los costos de transacción y simplificar procesos administrativos. El país también avanzó con el proceso de liberalización de tipo de cambio y logró implementar medidas para avanzar hacia el régimen de metas de inflación<sup>25</sup>, fortaleciendo las estadísticas de los precios y de actividad económica, fundamentales para evaluar la posición monetaria<sup>26</sup>.

- 1.8 En resumen, hasta principios de 2020, se destaca el buen desempeño macroeconómico y fiscal del país, así como importantes avances en la implementación del programa con el FMI. Bajo pronósticos iniciales de crecimiento favorables para 2020—el BCH proyectó un crecimiento de hasta 2,5%, se esperaba continuar fortaleciendo la posición fiscal, y alcanzar criterios cuantitativos de desempeño y metas indicativas aún más ambiciosas. Sin embargo, este progreso está siendo amenazado como consecuencia del impacto de la pandemia del COVID-19, como se destaca a continuación.
- 1.9 **La pandemia del COVID-19 y la emergencia sanitaria.** El virus del Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2 (SARS-CoV-2) que causa la enfermedad COVID-19 fue detectado en China a finales de 2019 y se propagó muy rápidamente al resto del mundo. El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia y, a finales de mayo de 2020, existían a nivel mundial más de 5 millones de casos confirmados y más de 340.000 fallecimientos relacionados con el COVID-19<sup>27</sup>. Si bien la propagación del SARS-CoV-2 en ALC comenzó más tarde que en Asia y Europa, el número de casos en la región también viene incrementándose de manera acelerada. Para finales de mayo de 2020 el número de contagios confirmados en ALC alcanzó alrededor de 748.000, mientras que el número de fallecidos supera los 40.000.
- 1.10 La enfermedad del COVID-19 es altamente contagiosa, lo que ha llevado a que, en promedio, los casos registrados en un país se incrementen diariamente en un 33%<sup>28</sup>. Estas elevadas tasas de contagio generan picos súbitos que pueden hacer colapsar la capacidad de los sistemas de salud, considerando que la atención de pacientes enfermos requiere de servicios médicos especializados. Para evitar este colapso de los sistemas de salud, el distanciamiento social y el aislamiento se vuelven medidas esenciales en la respuesta de salud pública, ya que

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, la SEFIN, por ejemplo, introdujo un módulo en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI) el cual le permite asignar techos operativos (en línea con las metas de la LRF), y se está implementando gradualmente la plataforma Honducompras 2, asegurando su integración con el SIAFI. Dentro de la SEFIN se estableció un equipo en la oficina de presupuesto dedicado a evaluar la calidad del gasto público e implementar el presupuesto por resultados.

<sup>24</sup> Se incluyó un anexo sobre el gasto de los fondos fiduciarios como parte del paquete presupuestario 2020.

<sup>25</sup> Incluyendo: (i) una plataforma electrónica para transacciones interbancarias; y (ii) transacciones con valores garantizados en el mercado interbancario; así como el fortalecimiento de la capacidad técnica del BCH para preparar un sistema de política y análisis predictivo.

<sup>26</sup> Las condiciones de política cumplidas por el gobierno de Honduras en la segunda revisión del programa SBA que fue evaluada satisfactoriamente por el Directorio Ejecutivo del FMI en junio 2020, se encuentran reflejadas en la Matriz de Políticas (Anexo II) de la presente operación.

<sup>27</sup> [World Health Organization \(WHO\) Situation Report \(2020\)](#).

<sup>28</sup> Esto implica que los casos de contagio más que se duplican aproximadamente cada tres días, si no se toman medidas de salud pública para contener el contagio. *Financial Times* (2020).

disminuyen la velocidad de transmisión del COVID-19<sup>29</sup> y retrasan la demanda de servicios médicos<sup>30</sup>. Implementar este tipo de medidas es particularmente importante en ALC, considerando que un análisis reciente de la OMS muestra que la mayoría de los países de la región no están preparados para gestionar pandemias<sup>31</sup>.

- 1.11 En Honduras, a inicios de marzo se presentó el primer caso de COVID-19 en el país, los cuales para finales de mayo ya alcanzan 3.950 casos y 180 fallecidos. El 10 de febrero de 2020 el Gobierno de Honduras declaró estado de emergencia ([PCM 005-2020](#)) para enfrentar la crisis del dengue y la crisis sanitaria inminente por COVID-19, y para el 16 de marzo se publicó el decreto de estado de excepción ([PCM 021-2020](#)). Además, se formó una comisión integrada por representantes del gobierno, el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, el Foro Nacional de Convergencia, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada y representantes de la Organización Panamericana de la Salud para trabajar junto con la Secretaría de Salud, los hospitales privados y la OMS, en la definición de un plan estratégico que incluye el uso de equipo médico, medicamentos y logística para afrontar la emergencia.
- 1.12 **Repercusiones macroeconómicas.** Aunado a la desaceleración económica que venía experimentando Honduras<sup>32</sup>, el COVID-19 afectará la economía a través de diversos canales, incluyendo la reducción de la actividad económica mundial y los principales socios comerciales, y la reducción de la demanda interna a consecuencia de las medidas de distanciamiento social. Estimaciones preliminares ubican al crecimiento de Honduras en -3,3% para 2020<sup>33</sup>, una contracción mayor a la experimentada durante la última crisis financiera internacional (-2,4% en 2009). Los principales canales de afectación son los siguientes:
- a. **Menor intercambio comercial.** Se espera una baja en las exportaciones, especialmente de productos agropecuarios (principalmente café) y maquila (4,4% del PIB en 2019), así como en las importaciones, en particular con los principales socios comerciales. Estados Unidos representa el 36,7% de las exportaciones totales, seguido de Europa—26,4%, Centroamérica—22,2%, y el resto del mundo—12,7%. Por su parte, las importaciones de China y Estados Unidos a Honduras acumulan el 11,4% y 43,4% del total de importaciones de bienes y servicios, respectivamente. Honduras también se vería afectado por menores precios de *commodities*, principalmente de café.
  - b. **Reducción de la demanda por la caída de remesas.** Alrededor del 55% de las familias hondureñas dependen de las remesas como su principal fuente de ingresos para cubrir necesidades básicas de alimentación, vivienda,

<sup>29</sup> Eichenbaum, M. S., Rebelo, S., & Trabandt, M. (2020). *The Macroeconomics of Epidemics* (No. w26882). National Bureau of Economic Research.

<sup>30</sup> Hellewell J, Abbott S, Gimma A, Bosse NI, Jarvis CI, Russell TW, et al. (2020). [Feasibility of controlling COVID-19 outbreaks by isolation of cases and contacts](#). *Lancet* 8(4):488-496.

<sup>31</sup> Se evaluó la capacidad operativa según el porcentaje de cumplimiento de trece áreas de capacidad para manejar eventos de salud pública establecidas en el Reglamento Sanitario Internacional 2005, que es un acuerdo entre 196 países para desarrollar capacidades para manejar eventos de salud pública.

<sup>32</sup> El crecimiento del PIB comenzó a desacelerarse de 4,8% en 2017, 3,7% en 2018, y 2,7% en 2019 debido a un deterioro en los términos de intercambio y una severa sequía en detrimento de los sectores agrícola, ganadero y energético.

<sup>33</sup> De acuerdo con estimaciones del FMI, mientras que el BCH estima una caída de entre 2,9% y 3,9%.

educación y salud; con el 86% de las remesas provenientes de Estados Unidos, uno de los países más afectados por COVID-19. Para abril 2020 se observa una caída interanual de 28,5%, y el BCH estima una caída del 14% para 2020 con respecto al 2019<sup>34</sup>.

- c. **Fuerte declive en los ingresos del sector turismo.** Dada su estructura y naturaleza, el sector turismo es de los más impactados por la pandemia. En Honduras, este sector genera aproximadamente 5% del empleo total y representa más del 8% del PIB. El Instituto Hondureño de Turismo estima que casi todos los hoteles se encontraban cerrados a finales de abril y que la recuperación será lenta, estimando una posible contracción del sector de casi 20% en 2020.
- d. **Interrupción de las cadenas de valor manufactureras.** Las cadenas de valor en las que participa Honduras podrían verse afectadas por menores importaciones de bienes y productos intermedios para la producción de manufactura. El cierre de fábricas en Estados Unidos se ha traducido en una reducción de la demanda por insumos producidos en Honduras. Al mismo tiempo, una de las zonas más afectadas por el COVID-19 es San Pedro Sula, limitando la actividad manufacturera del país. Se proyecta una caída del sector mayor a 10%.
- e. **Mayor riesgo soberano.** A principios de 2020 el diferencial del Índice de Bonos de Mercados Emergentes (EMBIG, por sus siglas en inglés) se ubicaba alrededor de 250 puntos básicos, inferior al promedio en ALC. Sin embargo, la incertidumbre sobre el alcance en la propagación del virus y sus efectos está derivando en reasignaciones de portafolios financieros hacia activos “seguros”, incrementando los riesgos de refinanciamiento de países emergentes—el EMBIG de Honduras aumentó alrededor de 500 puntos base entre enero y abril, aumentando los costos de colocación bonos soberanos para el país, aunque en mayo el diferencial volvió a descender para ubicarse en alrededor de 450 puntos básicos.
- f. **Efectos sobre el empleo y la pobreza.** Se prevé que la pandemia también tenga un impacto sobre los mercados laborales, en particular de los hogares con ingresos más bajos. El porcentaje de empleos formales perdidos por COVID-19 en Honduras podría alcanzar entre 7,9% y 21,7% (del total de ocupados en el sector formal)<sup>35</sup>. Dado que una gran parte de la mano de obra hondureña depende de la economía informal<sup>36</sup>, esta población es aún más vulnerable<sup>37</sup>. Ante la caída del PIB y el aumento del desempleo, la pobreza moderada y extrema en Honduras podrían aumentar en 3,0 pp y 1,7 pp para 2020<sup>38</sup>, respectivamente, efecto que se acentuaría en un contexto de menores remesas. Mientras que una reducción del 25% de los ingresos laborales

<sup>34</sup> La caída de las remesas durante la crisis financiera internacional de 2009 fue de 11%.

<sup>35</sup> BID (Abril, 2020). ¿Cómo impactará la COVID-19 al empleo? Posibles escenarios para América Latina y el Caribe.

<sup>36</sup> Se estiman 3,2 millones de personas ocupadas en el sector informal. BID *ibid*.

<sup>37</sup> A pesar de las recomendaciones de trabajar de forma remota, los trabajadores informales hacen menor uso de internet en el trabajo y, en promedio, más del 50% no cuentan con acceso a internet en el hogar. Además, solo el 17,9% del quintil de ingresos más bajo tiene acceso a internet. (En: PNUD (Marzo, 2020). El impacto económico y social de la pandemia COVID-19 y recomendaciones de política para Honduras).

<sup>38</sup> CEPAL (Mayo, 2020). El desafío social en tiempos del COVID-19. Informe Especial No. 3.

incrementaría la tasa de pobreza extrema en 8,8 pp y la tasa de pobreza moderada en 9,3 pp<sup>39</sup>.

- 1.13 **Acciones de respuesta a la pandemia.** Dados los bajos niveles de preparación del sistema de salud pública para atender pandemias<sup>40</sup>, y con la confirmación de los primeros casos de COVID-19, el gobierno avanzó rápidamente con la adopción de medidas para limitar el contagio, tales como la suspensión temporal de clases ([PCM 018-2020](#)), de negocios y eventos, del funcionamiento del transporte público y el cierre de fronteras, entre otras ([PCM 021-2020](#)). Dichas medidas han sido complementadas con medidas sanitarias para fortalecer las acciones de prevención y control y acciones para mitigar el efecto económico de la crisis, que se detallan a continuación:
- a. **Medidas sanitarias.** Se aprobó: (i) la atención y tratamiento por casos de COVID-19 a toda la población ([PCM 005-2020](#)); y (ii) la determinación de precios máximos de bienes básicos de limpieza e higiene personal ([PCM 030-2020](#)). El Congreso también aprobó una legislación que prevé US\$420 millones (1,6% del PIB) en gastos adicionales para nueva infraestructura de salud (hospitales y centros médicos) ([PCM 031-2020](#)).
  - b. **Medidas fiscales.** A nivel presupuestario, se aprobaron medidas temporales de reasignación de gastos ([PCM 020-2020](#)) para compra de bienes, gasto sanitario y apoyo alimentario (saco solidario—800.000 familias equivalente a un tercio de la población). También se autorizó al gobierno para obtener financiamiento y a redistribuir o reasignar recursos externos durante los ejercicios fiscales de 2020-2021, en caso de ser necesario, por hasta US\$2.500 millones (10% del PIB) ([Decreto 033-2020](#)). Además, se implementaron las siguientes medidas tributarias temporales ([Decreto 033-2020](#)): (i) diferir el pago de impuestos y gravámenes; (ii) exención de impuestos a las importaciones de todos los bienes básicos, equipo médico y medicamentos; y (iii) deducción especial a los obligados tributarios que mantengan empleados durante el confinamiento y beneficios por desempleo (para trabajadores del sector formal).
  - c. **Medidas de política monetaria.** El BCH estableció una serie de medidas con el fin para flexibilizar las condiciones financieras del país ([Boletín de Prensa No. 13/2020](#) y [Boletín de Prensa No. 19/2020](#)) incluyendo: (i) reducción de la tasa de política monetaria en 75 pb para ubicarla en 4,5%; (ii) reducción en la tasa de interés aplicables a la Facilidades Permanentes de Crédito, pasando de 6,25% a 5,5%; (iii) continuar brindado operaciones de reporto al sistema financiero, reduciendo las tasas de 7% a 6,25%; (iv) reducción del requerimiento de inversiones obligatorias en moneda nacional del 3% al 0%; y (v) suspensión temporal de la subasta diaria de Letras del BCH, y de las subastas estructurales de Valores del BCH (durante el segundo trimestre de 2020), lo cual se traduce en una inyección de liquidez por aproximadamente 3,5% del PIB; entre otras.

<sup>39</sup> PNUD *ibid.*

<sup>40</sup> Según el Índice Global de Seguridad Sanitaria, Honduras obtiene un valor de 27,6 (de un máximo de 100), por debajo del promedio global (40,2), del promedio de América Latina y El Caribe (38,1) y de otros países de ingreso medio-bajo (35,8) (*John Hopkins Center for Health Security*, 2019).

- d. **Medidas crediticias.** Entre las medidas aprobadas se incluyeron ([Decreto 033-2020](#)): (i) periodos de gracia a deudores del Banco Hondureño de la Producción y la Vivienda (BANHPROVI) (del sector agroalimentario, turismo y Micro Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME)); (ii) refinanciamiento o readecuación de préstamos de las instituciones financieras reguladas; (iii) fondo de capitalización y financiamiento adicional a través de BANHPROVI para MIPYME ([PCM 017-2020](#)); y (iv) el Fondo de Garantías para la Reactivación de la MIPYME afectadas por el COVID-19 bajo el liderazgo del BCH.
- e. **Plan de Reapertura Económica Inteligente.** El Consejo de Ministros creó una instancia multisectorial conformada por empresas del sector privado, la sociedad civil, iglesias, el sector académico, maquiladores, el sector agricultor y el gobierno para liderar la apertura de la economía ([PCM 045-2020](#)). La mesa multisectorial para la apertura de sectores económicos recomendó comenzar el proceso de apertura el 8 de junio de 2020 durante 75 días en fases progresivas reconociendo tres regiones diferenciadas según la tasa de incidencia del COVID-19 y la densidad poblacional. En la fase preparatoria, se fortalecerá la capacidad de atención médica a nivel municipal, incluyendo equipo de protección para los empleados de salud y suficiente abastecimiento de tratamientos ambulatorios y hospitalarios. Los lineamientos para la apertura progresiva establecen: (i) cinco fases de progresión en la Región 3 (alta incidencia y alta densidad poblacional), comenzando con la incorporación del 20% de los empleados e incrementos de 20% cada dos semanas, llegando al 100% de capacidad en 75 días; (ii) cuatro fases de progresión en la Región 2 (incidencia media y mediana densidad poblacional), comenzando con la incorporación del 40% de la fuerza laboral e incrementos de 20% en un periodo de 60 días; y (iii) tres fases de progresión en la Región 1 (baja incidencia y baja densidad poblacional), comenzando con la incorporación del 60% de la fuerza laboral y avances de 20%, en un periodo de 45 días.

1.14 **Impactos sobre la posición fiscal.** El Marco Macrofiscal de Mediano Plazo (MMFMP) presentado a inicios de año preveía un nivel de déficit consistente con el cumplimiento de la LRF, es decir, mantener el déficit del SPNF por debajo del 1% del PIB. Sin embargo, como resultado del choque del COVID-19, se espera un aumento temporal del déficit del SPNF<sup>41</sup> de -0,9% del PIB en 2019 a 4% en 2020<sup>42</sup>. Como consecuencia, la deuda se elevaría a 47,8% del PIB, un incremento de más de 4 pp con respecto a 2019. La ampliación del déficit refleja por un lado la caída en los ingresos tributarios<sup>43</sup> dada la contracción de la actividad económica, y el aumento del gasto público, para cubrir gasto adicional en el sector salud y asistencia social (estimado en 2% del PIB), compensado parcialmente con reasignaciones presupuestarias. El Cuadro 2 resume los impactos esperados del COVID-19 en los principales agregados fiscales a nivel del SPNF.

<sup>41</sup> Por su parte, el déficit fiscal de la AC se elevará por encima del 6% del PIB en 2020, duplicando el nivel proyectado a comienzos de año en el MMFMP.

<sup>42</sup> La LRF prevé en su artículo 4 "cláusulas de escape" o excepción a las reglas fiscales en caso de emergencia nacional/catástrofe y/o recesión económica. El Congreso invocó dicha cláusula el 14 de mayo lo que implica la suspensión de las metas numéricas originales por un plazo máximo de 2 años, y se establecieron nuevos límites para el periodo de excepción en 2020 y 2021 (Decreto 55-2020).

<sup>43</sup> Según estas estimaciones, los ingresos tributarios presentarán una caída de casi 3 pp del PIB en comparación a la meta esperada a comienzos de año incluida en el MMFMP 2021-2024.



**Cuadro 2. Efectos del COVID-19 en las finanzas públicas a nivel del SPNF (% PIB)**

	2019	2020		Cambio Post-Pre COVID
		Pre COVID-19	Post COVID-19	
Ingresos totales	31,2	31,9	29,5	-2,4
Ingresos tributarios	18,3	18,5	16,5	-2,0
Gasto total	32,0	32,9	33,5	0,6
Gasto corriente	28,3	28,7	29,6	0,9
Gasto de capital	3,8	4,2	3,9	-0,3
Balance fiscal	-0,9	-1,0	-4,0	-3,0
Deuda bruta total	43,1	43,2	47,8	4,6

Fuente: FMI.

- 1.15 **Necesidades de financiamiento.** La ampliación esperada del déficit fiscal genera un aumento en las necesidades de financiamiento de la Administración Central de aproximadamente US\$850 millones adicionales con respecto al escenario pre-COVID-19, elevando las necesidades totales a aproximadamente US\$2.850 millones para 2020<sup>44</sup>. Dadas las restricciones en el mercado financiero internacional, el financiamiento multilateral ocupará 40% de las fuentes de los fondos, y el resto será cubierto con otras fuentes externas bilaterales e internas. Entre las fuentes multilaterales se incluye financiamiento del Banco Mundial (BM), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y el FMI, en adición a la respuesta del Banco, como se destaca en el Cuadro 3 (ver ¶2.11)<sup>45</sup>. Dichos recursos serán utilizados en parte para financiar el gasto adicional en salud y asistencia social por la emergencia del COVID-19 como también para cubrir las amortizaciones de deuda 2020. El apoyo del Banco representa una quinta parte del financiamiento multilateral aquí identificado (1% del PIB).

**Cuadro 3. Fuentes de financiamiento multilateral**

Fuente	Monto (millones US\$)	Estado
Fondo Monetario Internacional*	462	En ejecución
Banco Centroamericano de Integración Económica**	300	Aprobado
Banco Mundial	139	Aprobado
BID (Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo)	76,2	En preparación
BID (Préstamos Programáticos de Apoyo a Reformas de Política)***	171,6	Aprobados y desembolsados
<b>Total</b>	<b>1.148,8</b>	<b>4,7% del PIB</b>

\*De los cuales US\$143 millones se desembolsaron en marzo de 2020 y el resto se espera desembolsar durante el resto del año.

\*\*Incluye US\$100 millones para BANHPROVI.

\*\*\* Incluye el Programa de Reforma de los Servicios de Agua y Saneamiento en el Distrito Central (4878/BL-HO y 4879/KI-HO, 2019) y el Programa de Reformas del Sector Transporte y Logística de Carga de Honduras II (5017/BL-HO, 2020). Ambos programas fueron diseñados antes de la emergencia del COVID-19. Los recursos desembolsados apoyan al Gobierno de Honduras a cubrir las necesidades de financiamiento totales para 2020.

- 1.16 **Acciones para la convergencia fiscal.** Una vez superada la crisis del COVID-19, el gobierno espera retomar la senda de reducción de déficit de manera gradual en 2021, hasta llegar a la meta de 1% de déficit del SPNF en 2022 hacia adelante, en cumplimiento con la LRF. En este escenario de convergencia, se espera que el país pueda retomar un crecimiento de 4,5% promedio entre 2021 y 2022, acompañado de la recuperación en la recaudación tributaria a los niveles

<sup>44</sup> De las cuales, las amortizaciones representan US\$1.212 millones.

<sup>45</sup> Ver [Usos y Fuentes de Financiamiento del Sector Público 2020](#) para un desglose de las fuentes de financiamiento externo (multilateral y bilateral) e interno para 2020.

pre-crisis en 2022 y el retiro gradual del estímulo de gasto público introducido durante la pandemia.

## II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 2.1 Debido a las mayores necesidades de atención médica y gasto social para proteger el bienestar de los hondureños, y los consecuentes efectos fiscales y de necesidades de financiamiento que atraviesa Honduras, el 31 de marzo de 2020 el país solicitó un primer desembolso por US\$143 millones bajo el SBA. En base a los avances con la implementación del programa a marzo de 2020, el FMI amplió el tamaño del programa a US\$530 millones, y a partir del 1 de junio de 2020 el país podrá solicitar un segundo desembolso dada la conclusión exitosa de la segunda revisión del programa en dicha fecha. Se espera que los montos desembolsados totales por dicho organismo asciendan a US\$462 millones para fines de 2020 (ver Cuadro 3).
- 2.2 En este contexto, Honduras ha solicitado apoyo de emergencia al Banco y éste se materializa mediante el presente Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL) de un solo tramo. La estructura y el contenido están alineados con el programa SBA y la Matriz de Políticas del SDL refleja los avances de implementación evaluados en la segunda revisión aprobada el 1 de junio 2020 por el Directorio Ejecutivo del FMI (ver ¶2.5). La operación ofrece apoyo adicional a Honduras para restaurar la sostenibilidad macroeconómica apoyando los esfuerzos del país por contener el COVID-19, mientras se avanza con el proceso de consolidación fiscal y se ponen en marcha medidas estructurales que fortalecen a las instituciones y empresas del SPNF, se fortalezcan los mecanismos para amortiguar choques externos, y se proteja el gasto social focalizado en las poblaciones vulnerables, principalmente a través de transferencias condicionadas o programas similares, incluyendo servicios de cuidado infantil, apoyo en la primera infancia, crédito a mujeres, así como apoyo a la población con discapacidad y migrantes que regresaron al país. Estos programas son un apoyo clave para los hogares vulnerables que están siendo afectados por la crisis sanitaria y las medidas de confinamiento que afectan la producción.
- 2.3 **Criterios de elegibilidad del SDL.** La categoría SDL, establecida en la Propuesta de Creación de una Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (AB-3134) y aprobada por la Asamblea de Gobernadores el 30 de junio de 2017, de conformidad con la Resolución AG-9/16 y sus directrices operativas de Categoría Especial de Préstamos para el Desarrollo (GN-2031-17), es un instrumento financiero de apoyo presupuestario para afrontar las crisis macroeconómicas<sup>46</sup> y proteger los avances sociales y el crecimiento económico de los países de la región. El Gobierno de Honduras cumple los criterios de elegibilidad para recibir este préstamo (documento AB-3134) debido a que: (i) está atravesando una crisis macroeconómica<sup>47</sup> (ver ¶1.12, ¶1.14, y ¶1.15); (ii) tiene un mecanismo de préstamo aprobado por el FMI; y (iii) presenta un

<sup>46</sup> Definido como la situación en la que el país carece efectiva o potencialmente de suficiente financiamiento en condiciones asequibles para satisfacer sus pagos internacionales netos, como el pago de importaciones o la amortización de la deuda externa, manteniendo niveles prudenciales de reservas (GN-2031-17).

<sup>47</sup> Por un lado, la economía se contraerá significativamente en 2020, y a su vez, las condiciones del mercado financiero hacen prohibitiva la colocación de bonos en el mercado internacional.



riesgo de sobreendeudamiento “bajo” según la clasificación del marco de sostenibilidad de la deuda (MSD) del Banco Mundial y el FMI para los países de bajos ingresos (ver [EER#6](#))<sup>48</sup>. El programa del SBA fue aprobado por el FMI el 15 de julio de 2019 por un monto original de alrededor de US\$311,3 millones (incluyendo el SCS)<sup>49</sup>. En cuanto al criterio de la deuda, los resultados del Análisis de Sostenibilidad de la Deuda de abril 2020 aplicado a Honduras arrojan un riesgo de sobreendeudamiento “bajo”, dado que todos los indicadores de solvencia y liquidez de la deuda pública externa y total se encuentran por debajo de los umbrales indicativos<sup>50</sup> tanto en el escenario base como en los escenarios alternativos para el periodo de proyección (ver [EER#6](#)).

- 2.4 La operación contribuye también al objetivo del instrumento SDL en lo referente a la protección de los avances sociales y el crecimiento económico. Los recursos de esta operación, a pesar de ser de apoyo presupuestario y por lo tanto de libre disponibilidad, contribuirán directamente al financiamiento de medidas de protección de los ingresos de las poblaciones más vulnerables en el corto plazo. A su vez, el instrumento apoya las acciones del gobierno para avanzar en la implementación de reformas estructurales con el fin de elevar las perspectivas de crecimiento de mediano plazo.
- 2.5 La Matriz de Política de este programa incluye los criterios cuantitativos de desempeño, metas indicativas y criterios de ejecución estructurales del programa SBA con el FMI que reflejan el estado de avance del programa SBA de acuerdo a la última revisión aprobada en junio 2020<sup>51</sup> (ver [EER#5](#)). Todas las condiciones de política del programa de SDL se han cumplido, están alineadas con el SBA y no implican ningún costo de transacción adicional para el Gobierno de Honduras, ya que todos los medios de verificación para este programa son los mismos que han sido acordados y validados entre las autoridades, el FMI, y el Banco<sup>52</sup>.
- 2.6 **Trabajo operativo, apoyo técnico del Banco en el país y lecciones aprendidas.** El Banco ha venido acompañando al gobierno en el diseño e implementación de reformas estructurales orientadas a fortalecer la política y

---

<sup>48</sup> El análisis de sostenibilidad de la deuda (ASD) para países de bajo ingreso del FMI y BM clasifica a los países según su riesgo de sobreendeudamiento en cuatro categorías: (i) bajo; (ii) moderado; (iii) alto; y (iv) “con problemas de deuda”, en función de la relación entre una serie de indicadores de solvencia y liquidez de la deuda pública externa y ciertos umbrales de referencia, cuyos valores dependen de la capacidad de endeudamiento de cada país (fuerte, mediana, deficiente).

<sup>49</sup> Como se mencionó anteriormente, en base a los avances con la implementación del programa y el aumento de las necesidades de financiamiento, el FMI amplió el tamaño del programa a US\$530 millones en junio 2020.

<sup>50</sup> Estos umbrales son: (i) que el valor presente de la deuda pública externa sea menor a 240% de las exportaciones; (ii) que el valor presente de la deuda pública externa menor a 55% del PIB; (iii) que el servicio de la deuda externa sea menor a 21% de las exportaciones, (iv) que el servicio de la deuda externa sea menor a 23% de los ingresos fiscales; y (v) que el valor presente de la deuda pública total sea menor a 70% del PIB.

<sup>51</sup> Esta temporalidad implica que la Matriz sólo incluye las condiciones acordadas y cumplidas con el FMI que han sido objeto de la segunda revisión del SBA/SCS, y que no se incluyen aquellas ya verificadas en la primera revisión ni aquellas condiciones que están programadas para verificarse en las revisiones siguientes.

<sup>52</sup> Algunos de los criterios de ejecución estructurales del SBA no se cumplieron en el tiempo previsto y fueron reprogramados por el FMI en acuerdo con el gobierno, por lo que no se incorporan en la presente operación, incluyendo: (i) transferir la gestión de exenciones tributarias de la SEFIN al SAR; (ii) permitir que el SAR envíe notificaciones electrónicas a los contribuyentes con información de procedimientos; (iii) simplificar las exenciones tributarias; (iv) establecer un mecanismo centralizado de negociación salarial para el sector público; (v) propuesta legislativa para la simplificación administrativa; y (vi) presentar al Congreso una nueva ley de mercado de valores.

gestión fiscal, la sostenibilidad financiera de la ENEE, y la mejora del sistema de protección social—reformas en línea con las prioridades del programa del país con el FMI. A nivel fiscal, después de apoyar al Gobierno de Honduras en el diseño de la LRF y la implantación del nuevo SAR<sup>53</sup>, el proyecto de inversión Fortalecimiento Institucional y Operativo de la Administración Tributaria (3541/BL-HO; 2015) está apoyando la sostenibilidad de la mejora reciente de los niveles de recaudación tributaria<sup>54</sup>. En paralelo, el Banco está apoyando mediante un conjunto de cooperaciones técnicas (CT) a la SEFIN en la mejora de la transparencia fiscal y la gestión de riesgos fiscales (ATN/OC-17092-HO; 2018), el desarrollo de mecanismos para mejorar la calidad del gasto público (ATN/OC-17686-HO; 2019), y la mejora en la gestión de las inversiones públicas (ATN/OC-17107-HO; 2018). En el ámbito de las compras públicas, la ATN/KR-17698-RG (2019) apoyó la creación de un visualizador digital de precios de referencia, así como la implementación piloto de un observatorio de precios de suministros médicos, mecanismo esencial para afrontar la emergencia relacionada al COVID-19 en la actualidad.

- 2.7 Como parte del apoyo al sector eléctrico, el Banco apoya la implementación de reformas para mejorar la sostenibilidad financiera, la eficiencia operativa y la seguridad del suministro de electricidad. La serie programática Apoyo a Reformas Estructurales del Sector Eléctrico (3386/BL-HO, 2014; 3619/BL-HO, 2015; 4448/BL-HO, 2017) avanzó en reducir el déficit y las pérdidas de la ENEE, a la vez que se creó y se puso en funcionamiento la CREE, y se consolidaron otros elementos clave de la reforma del sector: (i) implementación de los reglamentos para los servicios de distribución, transmisión, así como para la determinación provisional de tarifas—clave para la recuperación financiera de la ENEE; (ii) constitución del Operador de Servicio, encargado de garantizar la continuidad y seguridad del suministro eléctrico y la operación del sistema; y (iii) apoyo para la escisión de la ENEE en tres subsidiarias: generación, transmisión y distribución, para aumentar la eficiencia del sector. Como complemento, un conjunto de CT, actualmente en ejecución, apoyan propuestas para la reestructuración financiera de la ENEE; y la mejora de la planificación y la operación del sector en su conjunto<sup>55</sup>. En el contexto de la pandemia por COVID-19, el fortalecimiento del sector eléctrico es fundamental para prevenir presiones fiscales adicionales.
- 2.8 Por último, en el área de protección social, el Banco ha apoyado desde su origen la implementación del PBVM<sup>56</sup> que otorga transferencias monetarias condicionadas a los hogares en extrema pobreza, y promueve la extensión de oportunidades para el acceso a educación, salud, y nutrición<sup>57</sup>. Mediante la

<sup>53</sup> Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal (3590/BL-HO; 2015).

<sup>54</sup> A través de la actualización de los procesos tributarios, la modernización de los sistemas e infraestructura tecnológica, y el fortalecimiento del talento humano. La nueva política de talento humano del SAR permitió reclutar exitosamente a más de 1.000 nuevos funcionarios a través de un proceso transparente y riguroso de selección. Esto ha permitido elevar los niveles de profesionalización del personal: 60% del personal cuenta con educación superior y 6% con posgrado.

<sup>55</sup> ATN/OC-16508-HO (2017); ATN/OC-16427-HO (2017); ATN/SX-16689-HO (2018); ATN/OC-17745-HO (2019).

<sup>56</sup> Originalmente creado en 2010 como Bono 10.000, el PBVM está ejecutado por la Sub Secretaría de Integración Social SSIS/SEDIS. Consiste en el otorgamiento de una Transferencia Monetaria Condicionada al cumplimiento de corresponsabilidad en salud, educación y nutrición.

<sup>57</sup> En 2019, la cobertura del PBVM alcanzó 254.039 hogares, que representaba el 37% de los hogares en extrema pobreza con niños; el 85% de los hogares del PBVM son del área rural.

serie programática Programa de Apoyo en Reformas de Protección Social I y II (4613/BL-HO, 2018; 4877/BL-HO, 2019), el Banco apoyó medidas para fortalecer la sostenibilidad del PBVM<sup>58</sup>, aumentando su financiamiento con fondos nacionales (del 18% en 2014 al 80% en 2019) y mejorando su focalización. También se apoyó la actualización de la metodología para la medición de pobreza monetaria, permitiendo informar sobre el diseño de políticas y programas para reducir la pobreza y beneficiar a la población más vulnerable en base lecciones aprendidas de operaciones previas<sup>59</sup>. El Programa de Apoyo al Sistema Integral de Protección Social (5008/BL-HO, 2020) contribuirá a la consolidación y expansión del modelo de intervención integral del PBVM, financiando el Bono Vida Mejor, y servicios básicos de educación y salud en los municipios más pobres del país, así como el reordenamiento del Piso de Protección Social mediante la evaluación, priorización y articulación de intervenciones. En el contexto del COVID-19, el programa fortalecerá los servicios básicos de salud en los municipios más pobres, y fortalecerá la cobertura y capacidad operativa del PBVM como medida de protección a los hogares más vulnerables a los efectos de la pandemia. En resumen, el apoyo del Banco a través de las operaciones anteriormente mencionadas, incluyendo CT, muestra la relevancia del acompañamiento técnico y financiero constante, y ofrece un apoyo complementario para asegurar el cumplimiento de las condiciones de política del programa del FMI.

- 2.9 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con experiencia apoyando a los países de la región a superar crisis macroeconómicas. Por medio del instrumento SDL, el Banco ha apoyado recientemente al Gobierno de Ecuador con los esfuerzos por restablecer la estabilidad macroeconómica, restaurar la sostenibilidad fiscal, y salvaguardar el gasto social en apoyo a la población vulnerable, a través del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad (4771/OC-EC, 2019). Similarmente, en Barbados, el Programa Macroeconómico de Emergencia para Proteger el Avance Económico y Social (4656/OC-BA, 2018) apoyó al gobierno a restablecer la estabilidad macroeconómica y fomentar un equilibrio fiscal sostenible a corto y a mediano plazo, protegiendo el gasto social para salvaguardar los avances sociales alcanzados. Ambas operaciones fueron aprobadas dentro de un marco de apoyo macrofiscal del FMI. Finalmente, en el contexto de la Respuesta Inmediata del Banco a la Pandemia del COVID-19 en la Región, el Banco ha apoyado recientemente a El Salvador, a través del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y Fiscal (5033/OC-ES, 2020).
- 2.10 De esta experiencia se acumularon varias lecciones aprendidas las cuales han sido incorporadas en el diseño de la presente operación, incluyendo: (i) el instrumento de SDL del Banco es un vehículo efectivo de canalización de recursos de apoyo presupuestario de manera rápida en situaciones de crisis; (ii) su valor añadido principal, además del financiero, es que apalanca el programa del FMI y agrega un nivel de acompañamiento técnico al gobierno para el cumplimiento de

---

<sup>58</sup> Mediante el Decreto Ejecutivo No. 021/2018 se estableció una asignación de al menos el 10% del Fondo de Reducción de la Pobreza al PBVM; en 2019 se asignó el 15,5% del Fondo de Reducción de la Pobreza a PBVM.

<sup>59</sup> El Programa de Apoyo al Sistema de Protección Social (3371/BL-HO, 2014) financió el Bono Vida Mejor y expandió acceso al tercer ciclo de educación básico en 84 municipios. El Programa de Apoyo a la Red de Inclusión Social con Prioridad en Occidente (3723/BL-HO, 2016) expandió servicios básicos de salud y la cobertura del PBVM en 33 municipios pobres.

las medidas acordadas; y (iii) la importancia del acompañamiento a través de CT y diálogo constante con las autoridades para el apoyo y cumplimiento de los compromisos con el FMI. En particular, para alcanzar un acompañamiento técnico cercano a SEFIN, se ha previsto una combinación de CT regionales y de apoyo al cliente que contribuirán al fortalecimiento fiscal en el periodo post pandemia y a alcanzar los resultados esperados de la presente operación (§2.13).

- 2.11 **Coordinación con otros donantes.** Al ser el SDL un instrumento que requiere de acompañamiento con un programa del FMI que esté aprobado y desembolsando, la preparación de esta operación requirió la coordinación constante con el Equipo de Misión del FMI para Honduras<sup>60</sup>. Además, el Banco está coordinando activamente con otros donantes que contribuyen al financiamiento de la emergencia, incluyendo BM y BCIE (ver Cuadro 3). En particular, la operación del BM apoya el fortalecimiento del marco financiero e institucional de Honduras para lograr una mejor gestión de riesgos por eventos naturales adversos o emergencias de salud. El BCIE aprobó una línea de contingencia y el fondeo de un Fondo de Garantías para la Reactivación de la MIPYME afectadas por el COVID-19.
- 2.12 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** En el contexto de la Respuesta Inmediata del Banco a la Pandemia del COVID-19 en la Región, además del financiamiento bajo el SDL, el Gobierno de Honduras solicitó al Banco la reformulación de la cartera por hasta US\$50 millones como fuente de financiamiento para la respuesta del gobierno al COVID-19<sup>61</sup>. La presente operación y la operación de inversión mencionada (en proceso de preparación) constituyen un apoyo complementario al país en el contexto de la emergencia, ya que ambas operaciones apoyarían el financiamiento de las medidas para contener la crisis sanitaria y mitigar el impacto de la pandemia sobre los hogares vulnerables en el corto plazo.
- 2.13 Para asegurar acompañamiento en el mediano plazo de las políticas que son parte de esta operación, el Banco está apoyando al país en las diferentes dimensiones de política pública afectadas por el programa SBA: sostenibilidad fiscal en general y empresas públicas en particular, política y gestión tributaria y de gasto, y el sistema de protección social (ver §2.6 a §2.8). A su vez, el Banco se encuentra preparando un conjunto de CT regionales para apoyar a los países en la recuperación económica y fiscal posterior a la pandemia. Estas CT apalancarán soluciones entre los países miembros y brindarán asistencia técnica específica para fortalecer la gestión fiscal. Finalmente, una CT de apoyo al cliente en proceso de preparación permitirá identificar y diseñar opciones de política para promover la eficiencia y mejorar la priorización del gasto público, así como sentar las bases para mejorar la eficiencia y equidad del sistema impositivo. Este conjunto de

<sup>60</sup> Como principal mecanismo de coordinación se sostienen reuniones periódicas entre el Banco y el Fondo para dar seguimiento a los avances en la implementación del SBA y la reformulación de metas en el contexto de la pandemia.

<sup>61</sup> SEFIN solicitó al Banco una reorientación de los siguientes proyectos en cartera: (i) Programa de Convivencia Ciudadana y Mejoramiento de Barrios (4518/BL-HO) por US\$15 millones; (ii) Programa de Mejora de la Calidad Educativa para el Desarrollo de Habilidades para el Empleo- Proyecto Joven (4449/BL-HO) por US\$15 millones; y (iii) Programa de Integración Vial Regional II (3815/BL-HO) por US\$20 millones, por un total de US\$50 millones de dólares. El periodo de desembolso será de 12 meses y los componentes son: (i) Conducción de la respuesta a nivel del país; (ii) Detección y seguimiento de los casos; (iii) Interrupción de la cadena de transmisión; y (iv) Mejoramiento de la capacidad de provisión de servicios.

asistencia operativa y técnica contribuirá a la sostenibilidad de las reformas apoyadas por esta operación y al cumplimiento de las metas de resultado en el mediano plazo.

- 2.14 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, por medio de medidas para proteger el gasto social focalizado en apoyo a la población vulnerable. El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, ya que contribuye a mejorar la capacidad de respuesta del gobierno frente a la crisis actual y apoya la sostenibilidad fiscal del país. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) al apoyar el fortalecimiento de la política y gestión tributaria y de gasto. El programa está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en el área del fortalecimiento de la gestión fiscal; y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8) al promover acciones para fortalecer la sostenibilidad fiscal de mediano plazo. El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Honduras 2019-2022 (GN-2944) a través del área prioritaria de fortalecimiento de la gestión pública y la institucionalidad, y los resultados previstos de la operación responden directamente a los objetivos estratégicos de: (i) mejorar la gestión del presupuesto; (ii) mejorar la calidad y eficiencia del gasto público; y (iii) aumentar la eficiencia del sistema tributario.

#### **A. Objetivos, componentes y costo**

- 2.15 **Objetivo del programa.** El objetivo general del programa es preservar la estabilidad macroeconómica por medio del apoyo a las políticas que el Gobierno de Honduras está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social; y (ii) asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales.
- 2.16 Los objetivos y componentes del programa están alineados con el SBA del FMI, que fue aprobado el 15 de julio de 2019, y sincronizados con la revisión más reciente del programa aprobada el 1 de junio 2020. El programa está estructurado bajo la modalidad de SDL en una única operación a ser desembolsada en un solo tramo. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a financiar los esfuerzos para contener la pandemia del COVID-19, mitigar su impacto sobre los hogares vulnerables, y promover políticas contracíclicas que reduzcan su efecto en la economía en el corto plazo. Se financiarán los siguientes componentes:
- 2.17 **Componente 1. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social,** a través del cumplimiento de los criterios cuantitativos de desempeño y metas indicativas (en millones de Lempiras) al 31 de diciembre 2019, y criterios de ejecución estructurales acordados con el FMI bajo el SBA entre diciembre 2019 y marzo 2020. Los criterios cuantitativos de desempeño son: (i) que el déficit del SPNF no supere el techo de HNL6.100; (ii) que el déficit de la ENEE no supere el techo de HNL6.160; (iii) que la acumulación de atrasos de pago de la deuda doméstica de la ENEE no supere el techo de HNL0; y (iv) que la acumulación de atrasos de nuevos pagos externos de la ENEE no supere el techo de HNL0. Las metas indicativas son: (v) que la

recaudación tributaria del gobierno nacional sea igual o mayor al piso de HNL107.180; (vi) que el gasto en salarios del gobierno nacional no supere el techo de HNL47.000; y (vii) que el gasto en programas sociales priorizados<sup>62</sup> sea igual o mayor a HNL5.873. Los criterios de ejecución estructurales son: (viii) presentar un plan para ejecutar el gasto social y el gasto en infraestructura, que actualmente es canalizado a través fondos fiduciarios, dentro de la normativa de la gestión financiera pública para el presupuesto 2021; y (ix) preparar un plan para adoptar la firma electrónica.

- 2.18 **Componente 2. Asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales**, a través del cumplimiento de los criterios cuantitativos de desempeño (en millones) y criterios de ejecución estructurales acordados con el FMI bajo el SBA al 31 de diciembre 2019. Los criterios cuantitativos de desempeño son: (i) que la acumulación de reservas internacionales netas del BCH sea igual o mayor al piso de US\$4.016; (ii) que el *stock* de activos domésticos netos del BCH no supere el techo de HNL-55.019; y (iii) que la concesión neta de préstamos otorgada por los fondos públicos de pensión no supere el techo de HNL800. Los criterios de ejecución estructurales son: (iv) presentar al Congreso Nacional el nuevo proyecto de ley del BCH<sup>63</sup>; (v) preparar un plan para salir de la obligación de entrega de divisas extranjeras; y (vi) presentar al Congreso Nacional una propuesta para atender la situación financiera de BANADESA.

## **B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa**

- 2.19 El impacto esperado es contribuir a preservar la estabilidad macroeconómica, por medio de la recuperación de la senda del crecimiento económico a partir de 2021. Los principales indicadores de resultados esperados son: (i) una mejora de 1 pp del balance fiscal del SPNF/PIB; (ii) una reducción del déficit financiero de la ENEE/PIB de 0,3 pp; (iii) el aumento del nivel de gasto social priorizado en 0,2 pp del PIB; (iv) el aumento del *stock* de las reservas internacionales netas (a US\$4.947 millones en 2021); y (v) una reducción del *stock* de activos internos netos del BCH (a HNL-80.991 millones en 2021).
- 2.20 El programa beneficiará:
- a. Al Gobierno de Honduras a través de dos vías: (i) obteniendo recursos de rápido desembolso para financiar acciones de atención de la pandemia y recuperación económica; y (ii) contando con un marco estratégico de política fiscal de mediano plazo para asegurar la sostenibilidad fiscal.
  - b. A la población en general, al promover medidas para contener los efectos de la crisis sanitaria, y políticas de carácter contracíclico que reduzcan el efecto

---

<sup>62</sup> Los programas priorizados son: el Programa Vida Mejor, Merienda Escolar, Bono Vida Mejor, Guarderías, Discapacidad, Cuidad Mujer, Bono 75 kilovatios, Fortalecimiento de la educación prebásica, Mejora Gestión Calidad Materno-Neonatal, Atención a mujeres y niños en situación de violencia, Oportunidades para madres y jóvenes, Centro de atención para personas con capacidades especiales, y Criando con Amor.

<sup>63</sup> El nuevo estatuto del BCH salvaguardará la autonomía operativa y aumentará la transparencia y rendición de cuentas de la institución, entre otras cosas, declarando la estabilidad de precios como el mandato de política del BCH, mejorando la transparencia mediante la introducción de las Normas Internacionales de Información Financiera, asegurando una estructura de gobernanza sólida, así como definiendo las responsabilidades operativas, de supervisión y de política.

de la pandemia en la economía en el corto plazo; y en el mediano plazo, de la implementación de reformas estructurales orientadas a preservar la estabilidad macroeconómica y promover el crecimiento inclusivo. En particular, el programa beneficiará a la población vulnerable y de bajos ingresos, a través de la protección de los niveles de gasto en programas sociales priorizados.

### **III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS**

#### **A. Instrumentos de financiamiento**

- 3.1 Este SDL, que no forma parte de la asignación bienal SMABD/MSD<sup>64</sup> de Honduras 2019-2020, se financiará con recursos del Capital Ordinario (CO) y Capital Ordinario Concesional (COC) del Banco. La porción de recursos concesionales se financiará como parte del programa regular de financiamiento del Banco aprobado para el bienio 2019-2020 en el Plan Financiero a Largo Plazo. La porción de recursos no concesionales se financiará con cargo a la Capacidad de Financiamiento Ampliada (ELC). La operación ha sido preparada en coordinación con el SBA aprobado por el FMI. La estructura de un solo tramo y los mecanismos de financiamiento complementario con el FMI proporcionan un mecanismo flexible y eficaz para apoyar las medidas de emergencia que está llevando a cabo el gobierno para mitigar los efectos sanitarios y económicos de la pandemia. Los recursos del SDL se desembolsarán al gobierno en un solo tramo a la cuenta bancaria indicada para tal fin por la SEFIN.
- 3.2 El monto de este programa es de US\$76,2 millones. Para determinar el monto del préstamo se tuvieron en cuenta: (i) el tamaño del paquete de medidas necesarias para abordar la crisis macroeconómica; las brechas de financiamiento del gobierno, y el límite del monto establecido para los fondos por país en el caso de países elegibles para recibir financiamiento concesional<sup>65</sup> (párrafos 3.3, 3.4 y 4.2 de las directrices para la categoría de SDL, GN-2031-17). El programa ayudará a cubrir la brecha de financiamiento adicional por efecto del COVID-19, estimada en US\$850 millones para el resto de 2020, de los cuales US\$76,2 millones serán proporcionados por el Banco por medio del SDL.

#### **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 3.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional por lo cual no se prevén efectos significativos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.

---

<sup>64</sup> Sistema Mejorado de Asignación basado en Desempeño/Marco de Sostenibilidad de la Deuda.

<sup>65</sup> Esto es, hasta un máximo del 20% de la asignación bienal aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco. La asignación bienal aprobada para Honduras en el período 2019 y 2020 es de US\$381,61 millones (GN-2442-64).

## **C. Riesgos fiduciarios**

- 3.4 No se identifican riesgos fiduciarios para este programa. Los recursos se desembolsarán directamente a la Cuenta Única del Tesoro, desde donde la SEFIN los utilizará para cubrir las necesidades de financiamiento, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos serán desembolsados una vez cumplidas las condiciones definidas en la Matriz de Política establecidas en el Contrato de Préstamo.

## **D. Otros riesgos y temas claves**

- 3.5 **Sostenibilidad macroeconómica y fiscal (medio).** El panorama económico está sujeto a un alto nivel de incertidumbre relacionado con la severidad del impacto del COVID-19 sobre la economía mundial y la de Honduras. Los efectos fiscales previstos son proyecciones que pueden variar significativamente si es que la pandemia se extiende, con los consecuentes impactos sobre el aparato productivo y la demora en iniciar la recuperación de la economía, generando un debilitamiento mayor al esperado de las finanzas públicas. Para mitigar dicho riesgo, el Banco ofrecerá asistencia técnica a través de sus CT regionales y de apoyo al cliente de respuesta a la pandemia para identificar medidas adicionales a las ya contempladas para lograr un retorno a la sostenibilidad fiscal a la vez de proteger a las poblaciones más vulnerables. Un mecanismo de mitigación complementario es la coordinación e identificación de espacios de colaboración con los organismos multilaterales y bilaterales en el diseño e implementación de dichas medidas.
- 3.6 **Gestión pública y gobernabilidad (medio).** Existe el riesgo de atraso en la implementación de algunas reformas estructurales dado que requieren acciones coordinadas y secuenciales, colaboración con los distintos actores involucrados en el proceso, procedimientos legales complejos y, en algunos casos, la necesidad de aprobación por parte del Congreso. Dichos riesgos podrían amplificarse en el contexto electoral de 2021. Este riesgo se mitigará, por un lado, con el seguimiento periódico que el FMI realiza de las acciones de política acordadas en el marco del SBA y, por otro lado, con asistencia técnica del Banco a través de sus CT, incluyendo las regionales y las específicas de apoyo al cliente, ejecutando actividades con el objetivo de generar consensos y promoción del diálogo técnico en los temas estructurales prioritarios.

# **IV. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN**

## **A. Resumen de arreglos de implementación**

- 4.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario es la República de Honduras. El OE será la SEFIN, que se encargará de: (i) presentar comprobantes de que se han cumplido las condiciones para el desembolso del préstamo acordadas por el gobierno y el Banco; (ii) promover medidas para alcanzar los objetivos de política definidos en el programa; y (iii) compilar, mantener y proporcionar al Banco la información necesaria, indicadores y parámetros para el monitoreo y evaluación de los resultados del programa.



- 4.2 **Acciones de política y desembolso de los recursos del préstamo.** El único desembolso de los recursos del préstamo será realizado de acuerdo con las disposiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo a ser suscrito entre el Prestatario y el Banco, incluida la relativa a que los recursos del [SBA](#) aprobado por el FMI se estén o hayan sido desembolsados. El desembolso del Banco estará supeditado al cumplimiento, por parte de Honduras, de las condiciones de política acordadas con el FMI bajo la segunda revisión del SBA que se resumen en la Matriz de Política (Anexo II) y en la [Carta de Política](#).
- 4.3 El financiamiento del Banco será desembolsado a la SEFIN y ejecutado por esta institución. Los gastos previstos están alineados con las áreas de apoyo previstas para los SDL en las respectivas guías operativas (GN-2031-17), en particular con secundar esfuerzos dirigidos a mitigar los efectos de la crisis en los sectores pobres y vulnerables y facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas al crédito.

**B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 4.4 **Monitoreo.** El Prestatario y el Banco mantendrán reuniones regulares para dar seguimiento al cumplimiento del programa. Las visitas del personal del FMI a Honduras serán instrumento de monitoreo. El OE compilará y procesará todos los datos necesarios para el monitoreo y evaluación del programa. Las consultorías que se contraten para verificar los indicadores de la Matriz de Resultados y de la Matriz de Políticas se financiarán con fondos administrativos del Banco.
- 4.5 **Evaluación.** Una vez concluido el año fiscal 2021, concluido el SBA/SCF, el Banco elaborará una evaluación de los indicadores acordados y las respectivas metas de esta operación, que serán insumos de una evaluación de la efectividad del instrumento SDL en su conjunto.
- 4.6 **Carta de Política.** La [Carta de Política](#), emitida por el Gobierno de Honduras, en la que reitera su compromiso con las políticas del marco macroeconómico acordadas con el Banco está alineada con la Matriz de Políticas y la Matriz de Resultados para el programa.

## MATRIZ DE RESULTADOS

**Objetivo:** El objetivo general del programa es preservar la estabilidad macroeconómica por medio del apoyo a las políticas que el Gobierno de Honduras está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social; y (ii) asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales.

### IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020 <sup>1</sup>	Meta 2021	Medios de Verificación	Observaciones
<b>Objetivo General: Preservar la estabilidad macroeconómica</b>					
Crecimiento del PIB	%	-3,3	4,7	BCH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA

### RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020 <sup>2</sup>	Meta 2021	Medios de Verificación	Observaciones
<b>Objetivo Específico 1: Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social</b>					
Balance fiscal del SPNF/PIB	%	-4,0	-3,0	Informe de Ejecución Presupuestaria SEFIN	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA
Balance ENEE/PIB	%	-0,8	-0,5	Informe de Ejecución Presupuestaria SEFIN	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA
Gasto social prioritario/PIB	%	1,0	1,2	Informe de Ejecución Presupuestaria SEFIN	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA Línea de base corresponde a año 2019
<b>Objetivo Específico 2: Asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales</b>					
Stock de reservas internacionales netas (millones US\$)	\$	4.669	4.947	BCH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA Línea de base corresponde a año 2019

<sup>1</sup> La línea base es la estimación del indicador para el año 2020 contenida en el *Staff Report* Segunda Revisión del Programa SBA. Para fines de la evaluación, este monto se actualizará una vez que las cifras finales y oficiales estén disponibles. Si bien el Programa SBA finaliza en junio 2021, las metas a nivel resultado aquí contempladas son anuales y consistentes con las proyecciones de SEFIN y BCH para el final del año en cuestión.

<sup>2</sup> Ídem nota al pie de página 1.

Indicadores	Unidad	Línea Base 2020 <sup>2</sup>	Meta 2021	Medios de Verificación	Observaciones
Stock de activos internos netos del Banco Central (millones HNL)	\$	-70.430	-80.991	BCH	Fuente: Líneas de Base y Metas provenientes de la Segunda Revisión del Programa SBA Línea de base corresponde a año 2019

PRODUCTOS<sup>3</sup>

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta Final (año)	Medios de Verificación
		Valor	Año		
Componente 1. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social					
Documento con criterios de desempeño cuantitativos del programa SBA cumplidos	Documento	0	2019	1 (2020)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Documento con metas indicativas del programa SBA cumplidas	Documento	0	2019	1 (2020)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Plan para ejecutar fideicomisos en presupuesto presentado	Plan	0	2019	1 (2020)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Plan para adoptar firma electrónica presentado	Plan	0	2018	1 (2019)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Componente 2. Asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales					
Documento con criterios de desempeño cuantitativos del programa SBA cumplidos	Documento	0	2019	1 (2020)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Documento con metas indicativas del programa SBA cumplidas	Documento	0	2019	1 (2020)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Nuevo proyecto de ley del BCH presentado al Congreso	Proyecto de Ley	0	2018	1 (2019)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Plan para salir de la obligación de entrega de divisas extranjeras presentado	Plan	0	2018	1 (2019)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA
Propuesta para atender la situación financiera de BANADESA presentada	Propuesta	0	2018	1 (2019)	Staff Report Segunda Revisión del Programa SBA

<sup>3</sup> Los criterios de desempeño cuantitativos y las metas indicativas se encuentran especificados en la Matriz de Políticas de la operación.

## MATRIZ DE POLÍTICA

**Objetivo:** El objetivo general del programa es preservar la estabilidad macroeconómica por medio del apoyo a las políticas que el Gobierno de Honduras está implementando para enfrentar la pandemia del COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social; y (ii) asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones para la Operación de Tramo Único <sup>1</sup>	Estado de Cumplimiento de las Condiciones <sup>2</sup>
<b>Componente 1. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social</b>		
Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas protegiendo el gasto social	I.a. Que el prestatario haya cumplido con los criterios de desempeño cuantitativos (en millones de Lempiras) acordados con el FMI bajo el SBA al 31 de diciembre de 2019: (i) Que el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) no supere el techo de HNL6.100. (ii) Que el déficit de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) no supere el techo de HNL6.160. (iii) Que la acumulación de atrasos de pago de la deuda doméstica de la ENEE no supere el techo de HNL0. (iv) Que la acumulación de atrasos de nuevos pagos externos de la ENEE no supere el techo de HNL0.	Cumplidas (Diciembre, 2019)
	I.b. Que el prestatario haya cumplido con las metas indicativas (en millones de Lempiras) acordadas con el FMI bajo el SBA al 31 de diciembre de 2019: (v) Que la recaudación tributaria del gobierno nacional sea igual o mayor al piso de HNL107.180. (vi) Que el gasto en salarios del gobierno nacional no supere el techo de HNL47.000. (vii) Que el gasto en programas sociales priorizados <sup>3</sup> sea igual o mayor a HNL5.873.	Cumplidas (Diciembre, 2019)

<sup>1</sup> Estas condiciones de política son consistentes con los criterios cuantitativos de desempeño, metas indicativas, y criterios de ejecución estructurales acordados cumplidos por el gobierno en el marco del Acuerdo *Stand By* (SBA) a diciembre 2019 y marzo 2020, y que han sido objeto de la segunda revisión del SBA aprobada por el Directorio del FMI el 1 de junio de 2020.

<sup>2</sup> La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. El cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

<sup>3</sup> Los programas priorizados son: el Programa Vida Mejor, Merienda Escolar, Bono Vida Mejor, Guarderías, Discapacidad, Cuidad Mujer, Bono 75 kilovatios, Fortalecimiento de la educación prebásica, Mejora Gestión Calidad Materno-Neonatal, Atención a mujeres y niños en situación de violencia, Oportunidades para madres y jóvenes, Centro de atención para personas con capacidades especiales, y Criando con Amor.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones para la Operación de Tramo Único <sup>1</sup>	Estado de Cumplimiento de las Condiciones <sup>2</sup>
	<p>I.c. Que el prestatario haya cumplido con los criterios de ejecución estructurales acordados con el FMI bajo el SBA entre diciembre 2019 y marzo 2020:</p> <p>(viii) Presentar un plan para ejecutar el gasto social y el gasto en infraestructura, que actualmente es canalizado a través fondos fiduciarios, dentro de la normativa de la gestión financiera pública para el presupuesto 2021.</p> <p>(ix) Preparar un plan para adoptar la firma electrónica.</p>	<p>Cumplidas</p> <p>(Marzo, 2020)</p> <p>(Diciembre, 2019)</p>
<b>Componente 2. Asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales</b>		
Asegurar la estabilidad monetaria y financiera mediante el fortalecimiento de sus respectivos marcos institucionales	<p>II.a. Que el prestatario haya cumplido con los criterios de desempeño cuantitativos (en millones) acordados con el FMI bajo el SBA al 31 de diciembre de 2019:</p> <p>(i) Que la acumulación de reservas internacionales netas del BCH sea igual o mayor al piso de US\$4.016 millones.</p> <p>(ii) Que el <i>stock</i> de activos domésticos netos del BCH no supere el techo de HNL-55.019.</p> <p>(iii) Que la concesión neta de préstamos otorgada por los fondos públicos de pensión no supere el techo de HNL800.</p>	<p>Cumplidas</p> <p>(Diciembre, 2019)</p>
	<p>II.b. Que el prestatario haya cumplido con los criterios de ejecución estructurales acordados con el FMI bajo el SBA al 31 de diciembre de 2019:</p> <p>(iv) Presentar al Congreso Nacional el nuevo proyecto de ley del BCH.</p> <p>(v) Preparar un plan para salir de la obligación de entrega de divisas extranjeras.</p> <p>(vi) Presentar al Congreso Nacional una propuesta para atender la situación financiera del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA).</p>	<p>Cumplidas</p> <p>(Diciembre, 2019)</p>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_/20

Honduras. Préstamo \_\_\_\_/BL-HO a la República de Honduras  
Programa de Emergencia para la Sostenibilidad  
Macroeconómica y Fiscal

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Honduras, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y Fiscal. Dicho financiamiento será con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, de la siguiente manera: (i) hasta por la suma de US\$49.530.000, sujeto a términos y condiciones financieras concesionales ("CO Concesional"); y (ii) hasta por la suma de US\$26.670.000, sujeto a los términos y condiciones financieras aplicables a las operaciones financiadas con los recursos del programa regular del CO del Banco ("CO Regular"), según se indican en el Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo, y sujeto a las Condiciones Contractuales Especiales de dicho Resumen.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020)