

## PROGRAMA DE REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

(HO-0101)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>PRESTATARIO:</b>	Gobierno de Honduras	
<b>ORGANISMOS EJECUTORES:</b>	Comisión Presidencial de Modernización del Estado, por intermedio de la Unidad Coordinadora del Programa y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Constitutiva de Privatización. Estos organismos ejecutores llevarán a cabo el Programa con la participación de las instituciones indicadas en el Capítulo III, literal C.	
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	BID:	US\$155 millones
	IDA:	US\$ 55 millones
	Total del Programa BID/ Banco Mundial	US\$210 millones
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	Plazo de amortización:	40 años, incluyendo 10 de gracia
	Período de desembolso:	3 años
	Tipo de interés:	1% durante el período de gracia. 2% los restantes 30 años.
	Inspección y vigilancia:	1.0%
	Comisión de crédito:	0.5%
<b>OBJETIVOS:</b>	El objetivo básico del Programa de Reforma del Sector Público, denominado el Programa, es apoyar el proceso de modernización que viene adelantando el Gobierno desde 1990, mediante el Programa de Modernización del Estado (PME). El Programa propuesto en este informe busca modernizar al sector público y remover los problemas estructurales que causan desbalances fiscales recurrentes. Para ello, replantea el papel del Estado en la Economía: (i) traspasando al Sector Privado parte de la provisión de servicios y bienes públicos, concentrando la actividad del Estado en las funciones de decisión de políticas y de normatividad y regulación; (ii) reestructurando la organización de las instituciones del Estado con miras a que se ajusten a las nuevas tendencias de una economía de mercado y hacerlas más eficientes; (iii) reduciendo el tamaño del Estado mediante reducción del empleo; y (iv) racionalizando las decisiones de política	

económica y programación de inversiones, también bajo las nuevas tendencias de la Economía.

**DESCRIPCION:**

El Programa tiene tres componentes: (a) reforma de los servicios públicos que consiste en la reestructuración de los principales servicios mediante privatización y concesionamiento. Al concluir el Programa se anticipa la incorporación del sector privado en el Sector de Telecomunicaciones y Aeronáutica y en la distribución de la Electricidad. Asimismo, se prevé el desarrollo de una estrategia para dar al Sector Privado la participación en Puertos; (b) reforma administrativa que incluye: (i) la reforma institucional de cuatro sectores (Educación; Salud y Servicios Sociales; Recursos Naturales; e Infraestructura y Comunicaciones) y la racionalización de las Secretarías Centrales (Economía, Hacienda y Planificación); y (ii) la racionalización del régimen de empleo y salarios; y (c) reforma de la gestión pública que incluye: reforma del sistema de administración financiera y la programación de inversiones. El Programa es cofinanciado con el Banco Mundial.

Se incluye una Cooperación Técnica para ayudar al GOH a definir y concretar las reformas del PME, apoyar aquellas reformas incluidas en el PRSP, y fortalecer la capacidad institucional del Gobierno para la ejecución del Programa y el cumplimiento de condicionalidades. Esta Cooperación Técnica cofinanciada por ambos Bancos, asciende a un monto de US\$16,7 millones de los cuales US\$5,0 millones se financiarían por el BID, US\$9,6 millones por el IDA, y US\$2,1 serían aportados por el GOH. Ver Anexo III-1.

**CLASIFICACION AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente, en la reunión del 11 de mayo de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II y recomendó que dado el tamaño de la operación se revisara el marco regulatorio del medio ambiente y los recursos naturales. Ver Capítulo III, Sección I.

**IMPACTO SOBRE LA POBREZA:**

Dada su naturaleza, el Programa no califica dentro del criterio de Reducción de Pobreza indicado en el párrafo 2.15 del documento de la Octava Reposición.

**BENEFICIOS:**

El Programa constituye un elemento central para restaurar y mantener la estabilidad macroeconómica y mejorar la eficiencia en el aparato estatal. El Programa permitirá el desarrollo de un sector público de menor tamaño y más eficiente, y que el sector privado provea a la población de servicios públicos

más eficientes y de menor costo. Este corregirá debilidades estructurales que han causado dificultades en el manejo fiscal, particularmente por el lado de gastos. También apoyará, mediante la Cooperación Técnica paralela, el inicio del proceso de reforma de la seguridad social, para liberar la presión fiscal en el Gobierno Central. El Programa está basado en un marco legal que permite prever reformas profundas y sostenibles.

**RIESGOS:**

La operación propuesta tiene tres riesgos potenciales. El primero, se relaciona con el compromiso político que requieren las reformas. Esto se atenúa si se considera que la administración ha demostrado su compromiso incluso implementando reformas que tienen un alto costo político como son las relativas a reducción de empleo, del déficit fiscal, y presentación y aprobación de leyes al Congreso para reformas de las Empresas públicas, tendientes a privatizaciones y concesionamientos. El segundo riesgo se relaciona con la insuficiencia de recursos humanos y técnicos capacitados, necesarios para la implantación de la reforma. Para reducir este riesgo se ha diseñado una Cooperación Técnica paralela. El tercer riesgo se relaciona con la complejidad del Programa para su ejecución y seguimiento. Dentro de la Cooperación Técnica paralela se han incluido recursos para que un consultor localizado en Honduras, realice el seguimiento, lo que permitirá monitorear el Programa y evitar desfases (Ver Capítulo III, Sección G). Al momento, el avance del Programa es significativo, lo que permite asegurar una ejecución adecuada. Para el primer tramo y aprobación por los Directorios de los Bancos ya estarían aprobadas las leyes más importantes para adelantar el proceso de modernización (Ver Anexo I-1), y cumplidas la mayor parte de las condicionalidades del primer tramo (Ver Capítulo III, Sección B).

**ESTRATEGIA DEL  
BID EN  
EL PAIS:**

La estrategia del Banco para Honduras busca: (i) eliminar las restricciones financieras, para lo cual apoyará programas que restauren la solvencia estatal, (ii) aumentar la productividad de la inversión, para lo cual se apoyarán programas de privatización, promoción de inversión privada, mejora de eficiencia estatal, promoción de exportaciones y capacitación laboral y (iii) desarrollo del capital humano, para lo cual se promoverán los proyectos sociales. El Programa propuesto es básico para el logro de estas estrategias.

**EXCEPCION A LA**

Se recomienda prescindir de licitaciones públicas

**POLITICA DEL  
BANCO:**

para la importación de petróleo y sus derivados por montos superiores a US\$5 millones. (Ver Capítulo III, Sección D).

Se recomienda que el plazo para el reembolso de gastos anteriores al Contrato sea de 9 meses en vez de 6. (Ver Capítulo III, Sección D).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

El Contrato de Préstamo contendrá, además de las condicionalidades contractuales generales para este tipo de préstamo, las establecidas en la matriz y la Carta de Política enviadas por el Presidente de Honduras, que incluye como anexos los planes de acción, que se encuentran disponibles en los archivos técnicos de la Región II.

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Visión Macroeconómica

- 1.1 Honduras es uno de los países más pobres de América Latina, con un PIB per cápita en 1994 de US\$659. Su economía es altamente dependiente del exterior basándose en pocos bienes de exportación. El café y el banano representan el 43% del total de exportaciones; la agricultura genera el 20% del PIB; la minería y manufactura representan el 30%; y los servicios, incluido el Gobierno, representan el 50% restante.
- 1.2 Luego de una década de inestabilidad económica en el país, caracterizada por altibajos en la evolución del PIB, alto desempleo, elevados déficits fiscales y de balanza de pagos, y creciente sobrevaloración de la moneda, el Gobierno inició un Programa de Estabilización y Ajuste Estructural con liberalización de precios y comercio en 1990. Este Programa de Estabilización está apoyado por el ESAF del FMI y varias operaciones de ajuste financiadas por el BID y el Banco Mundial. Se busca reducir los desbalances fiscales e incrementar la participación del sector privado en la economía. Durante los primeros años de la aplicación del Programa de Estabilización se lograron importantes cambios que se reflejaron en la recuperación del PIB, reducción del déficit fiscal y de la inflación. En el logro de estos resultados influyeron importantes medidas como la liberalización del tipo de cambio, la reforma arancelaria, la reforma tributaria, la liberalización del sistema financiero y la abolición de algunos controles y subsidios de precios agrícolas.

	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u> (P)
1. Crecimiento del PIB (%)	0,1	3,3	5,6	6,1	-1,5	4,0
2. Deficit fiscal	5,9	2,2	3,7	10,1	7,5	4,5
3. Deficit Cta Cte Balanza de Pagos <u>1/</u>	5,1	5,9	8,0	10,8	7,5	2,6
4. Inflación (Dic/Dic)	23,3	33,9	8,8	10,7	22,0	25,0
5. Deuda externa (Mill. US\$)	3714,0	3383,0	3593,0	3865,0	4172,0	3823,0
6. Reservas internac. brutas (Mill. US\$)	43,0	113,0	205,0	160,0	205,0	260,0

Fuente: Banco Central de Honduras, BID/ESDB. (p) preliminar. 1/ Excluye transferencia.

- 1.3 Como se aprecia en la tabla anterior, en 1993 se produce un retroceso que se refleja en los principales indicadores económicos de 1994. Se elevó considerablemente el déficit fiscal, apartándose del acuerdo con el FMI. La situación se agravó en 1994 por el efecto de la severa sequía que afectó la actividad productiva y la producción de energía eléctrica, repercutiendo también en el déficit fiscal (7,5%) y en la balanza de pagos. En octubre de 1994, la Asamblea Legislativa aprobó un conjunto de medidas para reubicar al país en el camino del ajuste. El FMI analizó estas medidas y expresó su acuerdo con ellas como paso fundamental para la reducción del déficit fiscal y aprobó en enero de 1995 el segundo año del ESAF, por un monto de \$36 millones.
- 1.4 La deuda externa constituye uno de los principales problemas del país, no solo por el saldo que representa sino también por el servicio que genera. En 1994 la deuda ascendió a US\$4172 millones (128% del PIB) y su servicio representó el 36% de las exportaciones y el 12% del PIB. El 52% de la deuda es de carácter multilateral, siendo el BID, el Banco Mundial y el BCIE los mayores acreedores.
- 1.5 En los últimos años el Gobierno ha tomado varias iniciativas para reducir el peso de la deuda. En 1990 se reprogramó la deuda con el Club de París en condiciones muy favorables, lo que se realizó de nuevo en 1992, con base en el acuerdo de Trinidad. La mayoría de los pagos pendientes a los acreedores del Club de París fueron acordados para finales de 1994 y los pagos remanentes se programaron para ser eliminados en 1995. Actualmente se está tratando de reprogramar deuda con varios países latinoamericanos y la reducción de la deuda con los bancos comerciales. Honduras es elegible sólo para préstamos concesionales ante el BID. Desde 1991 todos los créditos del Banco Mundial han sido con recursos IDA y en los últimos tres años Honduras ha recibido reflujos equivalentes al 90% de los pagos de interés al Banco Mundial. Recientemente se han obtenido recursos de Holanda para pagar parte del servicio de la deuda del Banco Mundial. El BID está apoyando al Gobierno para desarrollar una estrategia de corto y mediano plazo para reducir la presión del pago de los intereses y amortizaciones en las cuentas fiscales y la balanza de pagos y examinar mecanismos para reconversión de deuda. Adicionalmente, el Banco está coordinando con el BCIE una estrategia para la reducción de la deuda que tiene el país con esta entidad. Estas acciones, junto con los recursos que provendrían del concesionamiento de servicios de telecomunicaciones y de la distribución de Energía, servirán para reducir presiones de la deuda externa (Ver Anexo I-2).
- 1.6 A pesar de la mejora en la balanza de pagos, Honduras continuará necesitando recursos externos de préstamos sectoriales del BID y el Banco Mundial, debido a los altos pagos por servicio de deuda y la necesidad de restaurar las reservas internacionales. En octubre de 1995, el Fondo redujo la meta de reservas de US\$185 millones a US\$85 millones y aumentó la meta de 1996 de US\$100 millones a US\$220 millones como una medida de ajuste temporal, debido a la baja en los precios internacionales del café y a los desfases de

los desembolsos de los préstamos sectoriales que apoyan la balanza de pago. No obstante, para 1996 el apoyo a la balanza de pagos por parte del BID y el Banco Mundial es muy importante, y de no darse, la alta brecha financiera que Honduras enfrentaría sería de cerca de US\$95 millones. Esta corresponde a la proyección de desembolsos prevista para los préstamos sectoriales de energía, agrícola, reforma del sector público, y agua y saneamiento por parte del Banco, y el ahorro en el servicio de la deuda con el BID, implícito en el PRSP.

#### B. Características del Sector Público

- 1.7 El sector público está sobredimensionado, desarrolla actividades que pueden ser prestadas más eficientemente por el sector privado y presenta una estructura administrativa de alta complejidad donde existen entidades que requieren ser modernizadas e instituciones y actividades con funciones duplicadas o complementarias que necesitan ser coordinadas.
- 1.8 Para restablecer la estabilidad macroeconómica, fiscal y de balanza de pagos, es crítica la reducción de los gastos del Gobierno. El porcentaje de ingresos sobre el PIB se compara favorablemente con relación a otros países de la región, mientras que los gastos en el sector público no financiero representaron a 1993 un 36,4% del PIB, que se compara desfavorablemente. Los gastos operativos representan un tercio de estos gastos, con un costo del empleo público del 8,2% del PIB. Los problemas se acentúan por la alta inversión pública que representa un 12,6% del PIB y que genera un alto costo de servicio de deuda externa.
- 1.9 Los servicios públicos en los Sectores de Energía, Comunicaciones y Transporte, y Agua y Saneamiento, son provistos en forma monopólica por el Estado, de manera centralizada. Sus inversiones se basan en alto endeudamiento y han sido ocasionalmente sobredimensionadas causando altos costos de operación y mantenimiento.
- 1.10 A causa de lo anterior, cerca del 50% de la deuda externa del sector público está concentrada en las empresas públicas y SECOPT, esta última debido principalmente a la expansión de aeropuertos (ENEE 22,4%; HONDUTEL 4,0%; SANAA 5,9%; ENP 1,0%; y SECOPT 16,0%). El Banco Central y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deben cerca del 30% de la deuda del Sector Público, parte de la cual también está destinada a los servicios públicos antes mencionados.

Cuadro No 3. Inversión Pública (%)			
Año	1993	1994	1995 *
Gobierno Central	49,2	22,0	35,7
del cual SECOPT	40,1	17,4	22,0
Empresas Públicas	25,9	52,2	37,9
ENEE	15,0	14,0	8,9
ENP	2,7	1,7	1,6
HONDUTEL	4,7	30,1	16,9
SANAA	3,5	6,4	10,5
Resto del Gobierno del	24,9	25,8	26,4
cual FHIS	7,2	4,2	6,2
Total	100,0	100,0	100,0

\* Presupuesto

- 1.11 Actualmente la prestación de los servicios públicos se caracteriza por falta de competencia y la existencia de un marco legal ineficiente que han dado lugar a deficiencias tales como escasa cobertura, baja calidad de los servicios, distorsiones en tarifas, problemas de mantenimiento, altos costos de inversión y endeudamiento externo. Las empresas de servicios públicos se desempeñan como monopolios nacionales, desarrollando simultáneamente funciones de prestación de servicios, normatividad y regulación.
- 1.12 El Sector Público se caracteriza por exceso de personal, particularmente en los niveles más bajos de la escala salarial. La estructura de empleo es inadecuada y el manejo es débil. Los niveles y clasificaciones de trabajo no toman en cuenta las calificaciones y grado de responsabilidad, se carece de un sistema de evaluación y los programas de entrenamiento son limitados. Desde 1980, el crecimiento del empleo público ha sido acelerado, empezando a descender en 1992. El crecimiento mayor se dio en el Gobierno Central, especialmente en Educación y Salud en donde se encuentran serios problemas de distribución de los recursos humanos. El empleo temporal también creció significativamente. El empleo se concentra en funcionarios con bajos niveles de educación y entrenamiento mínimo. Adicionalmente se caracteriza por actividades redundantes, alto ausentismo y empleo sin funciones claramente definidas.
- 1.13 Los salarios han sufrido deterioro, especialmente en los niveles altos de la escala salarial. El sistema de clasificaciones del servicio civil está desfasado y la escala de salarios es obsoleta. Esto ha llevado a establecer nuevos regímenes de empleo y salarios con tratamiento preferencial. En los institutos descentralizados la situación es similar.



- 1.14 Honduras está en un proceso de reforma estructural destinado a orientar la economía hacia el mercado donde el sector privado toma una posición predominante en el aparato productivo. El país adoptó una serie de medidas de política económica que incluyen la liberalización de precios, la eliminación de subsidios, el mantenimiento de la moneda a nivel de valor del mercado, y la reducción de impedimentos al comercio con el exterior. En este contexto, el Gobierno desea introducir reformas institucionales de manera que la estructura administrativa para el manejo de la política económica pueda responder a las nuevas necesidades económicas y llevar adelante las políticas de mercado libre.
- 1.15 Es por ello que se ha previsto reformar la estructura de la administración de política económica que actualmente está dividida en tres Secretarías (SHCP, SEC y SECPLAN), con funciones complementarias que no están adecuadamente coordinadas, funciones mezcladas y a veces duplicadas, funciones que no son ejecutadas o que en algunos casos se han tornado obsoletas o son redundantes. La Secretaría de Economía incluye subsidios al fomento, reglamentación y administración de controles y restricciones al comercio interior y exterior, censos y estadísticas, y planificación del transporte, además de garantizar el cumplimiento de los tratados y acuerdos internacionales. Planificación incorpora entre otros, la elaboración de planes de desarrollo, la formulación de programas de inversiones, la cooperación técnica internacional, y el catastro. Muchas de las funciones de Economía y Planificación reflejan la política intervencionista de los años setenta y se encuentran obsoletas. Además, Economía carece de instrumentos y de autoridad para el adecuado desempeño de responsabilidades que garanticen la competencia de la producción nacional, la ampliación de los mercados de exportación y de la integración económica, y la aplicación de la política cambiaria, arancelaria y tributaria.
- 1.16 El sistema de programación de inversiones necesita ser coordinado con el sistema financiero, el sistema de compras descentralizado y el sistema de auditoría y control revisado para mejorar la eficiencia. La mayor parte de las anteriores acciones serían apoyadas por el Programa como se presenta en el Capítulo II.

C. Acciones del Gobierno

- 1.17 El Gobierno reconoce que la estabilidad macroeconómica de largo plazo y el crecimiento económico sostenido requiere de reformas profundas del Estado para remover los problemas estructurales que permitan una reducción del déficit fiscal y de la deuda externa. Desde 1990 el FMI a través del ESAF y el Banco Mundial, y el BID con los programas sectoriales de reforma y el Programa planteado, están apoyando al Gobierno en esta reforma. Con este apoyo se está ampliando la participación del sector privado y descentralizando los servicios, lo que permitirá una generación más eficiente de ingresos y un mejor uso de gastos.

1.18 Los avances en el Programa de Modernización del Estado por parte del Gobierno, se manifiestan en varias acciones entre las cuales las principales son: (i) Establecimiento en 1992 de la Comisión Presidencial de Modernización del Estado, CPME, con autoridad legal para designar, coordinar y dar seguimiento a la ejecución de la reforma; (ii) Establecimiento de la Comisión Consultiva para privatización ; (iii) La aprobación de la Ley 135/94 de Reestructuración de los Mecanismos de Ingresos y la Reducción del Gastos del Sector Público. Esta Ley considera una serie de acciones críticas para el programa de reforma administrativa, especialmente en el área de racionalización de gastos de personal y reducción de empleo. La reducción de personal ya está en proceso habiéndose disminuido en 1995 cerca del 5,7% del empleo público en la administración central y descentralizada, de la meta de 10,0% de empleo que se ha fijado el GOH durante la ejecución del Programa; (iv) La aprobación de la Ley del Sector Eléctrico, la cual establece una serie de medidas para reestructurar el sector e incrementar la participación del sector privado. Algunos aspectos de esta Ley necesitan ser modificados (ver sección de sector eléctrico, Capítulo II); (v) La aprobación de la Ley Marco del Sector de Recursos Naturales; (vi) La aprobación de la Ley Marco de Telecomunicaciones y reforma de HONDUTEL; (vii) El desarrollo de programas de reforma institucional en diferentes Secretarías, empresas e institutos descentralizados, bajo la coordinación de la CPME, e inicio de la implantación de las reformas en algunas de estas instituciones. Cabe destacar dentro de estas reformas las adelantadas en el Sector de Recursos Naturales y el Sub-sector Eléctrico con el apoyo de los Bancos; (viii) El desarrollo de acciones para la reforma del sistema de compras incluyendo la aprobación por el Congreso de un sistema descentralizado. Con base en la Ley 135/94 se eliminó la oficina central de proveeduría; (ix) El desarrollo de planes para establecer un sistema financiero integrado; (x) La emisión del Decreto Ejecutivo 030/95 que aprueba los programas de reforma institucional para las entidades sujetas a la Reforma; (xi) La aprobación de la Ley de instituciones financieras; y (xii) La preparación y presentación al Congreso de la nueva Ley de Administración Pública para dar bases legales actualizadas y completas al proceso de modernización.

1.19 En el área de ingresos, el Gobierno ha avanzado en acciones importantes tales como la derogación del régimen de importaciones temporales, el establecimiento del 1% de impuesto sobre activos, la expansión de la base del impuesto de ventas, el incremento en los precios de la gasolina y las tarifas de electricidad, la eliminación de subsidios al sector agrícola e industrial y la reducción del subsidio al petróleo y los combustibles. Asimismo es importante destacar que se presentó al Congreso el Código Tributario.

D. Acciones de apoyo del BID al PME

1.20 En el caso de Energía, con el apoyo del Proyecto Sectorial de Energía y esta operación, se está creando un ambiente más competitivo tanto en la generación, como en la distribución. Asimismo, en el caso del sector de agua y saneamiento con el apoyo del Proyecto Sectorial que

está en preparación se apoyará la descentralización en la prestación de los servicios. En los sectores sociales, el Banco apoyará reformas en Salud y Educación, las cuales se encuentran en preparación. Para telecomunicaciones, aeronáutica y puertos el Gobierno, apoyado por los Bancos a través del Programa de Reforma del Sector Público, está desarrollando una política sectorial tendiente a la privatización o concesionamiento de algunos servicios. El sector financiero también está siendo apoyado a través del préstamo Multisectorial de Crédito. Con estas reformas se prevé mejorar la situación de la deuda pública externa y liberar al sector público de mayores inversiones (Ver Anexo I-3). Complementando estas acciones, en mayo de este año el Directorio del Banco aprobó una Cooperación Técnica de Reforma de la Administración Tributaria, para mejorar la capacidad de recaudación y reducir los niveles de evasión.

E. Estrategias del BID

- 1.21 La estrategia del BID para Honduras busca: (i) eliminar las restricciones financieras, para lo cual apoyará programas que restauren la solvencia estatal, (ii) aumentar la productividad de la inversión, para lo cual se apoyarán programas de privatización, promoción de inversión privada, mejora de eficiencia estatal, promoción de exportaciones y capacitación laboral y (iii) desarrollar el capital humano, para lo cual se promoverán los proyectos sociales.
- 1.22 El Programa cobra la más alta prioridad dentro de estas estrategias para apoyar la reforma del Sector Público y restaurar la solvencia estatal, reduciendo el déficit fiscal y la deuda externa. El mismo, avanzará en la apertura a la participación del sector privado en sectores de alto potencial de ahorro fiscal y reducción de deuda. Adicionalmente, sienta las bases para las reformas institucionales de los sectores sociales (Ver Capítulo II).
- 1.23 El Programa inicia una segunda fase del ajuste estructural que el GH0 viene adelantando con el apoyo del BID y el Banco Mundial, mediante los préstamos indicados en la Sección D. Asimismo, el Programa se complementa con otras acciones que el BID está preparando para la modernización del Estado, tales como el Proyecto de Reforma del Poder Judicial, Reforma del Poder Legislativo, Reforma del Sector de Agua y Saneamiento, Reforma de la Educación Media y Técnica, Reforma del Sector Salud, y la Cooperación Técnica de Reforma de la Administración Tributaria. (Ver Anexo I-3).

## II. EL PROGRAMA SECTORIAL

### A. El Programa de Modernización del Estado

- 2.1 El Gobierno está adelantando un amplio Programa de Modernización del Estado que abarca a los tres poderes del Estado. La reforma es coordinada por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de la Presidencia para Modernización del Estado (CPME) y ha sido apoyada por el Poder Legislativo, mediante la Ley de Reestructuración de los ingresos del Sector Público y Mecanismos de Reducción de Gastos aprobada en Octubre de 1994 (Ley 135/94) y otras varias leyes para reformas que han sido aprobadas o están bajo consideración del Congreso.
- 2.2 El Programa busca apoyar el proceso de participación del Sector Privado, mediante la privatización y concesionamiento de servicios públicos importantes y reducir la superposiciones funcionales, mediante la reestructuración de instituciones claves. Asimismo, busca racionalizar los sistemas de empleo y salarios.
- 2.3 La reforma abarca la mayoría de secretarías del Estado (SHCP, SEC, SECPLAN, SRN, SEP, SGJ, SECOPT, SRE, STPS, SSP), varias de la empresas públicas (HONDUTEL, ENEE, SANAA, ENP), e institutos descentralizados (JNBS, PANI, IHCAFE, IHRM, FHIS, IHSS, INFOP, EDUCREDITO, IHMA) y entes de apoyo a los poderes legislativo y judicial (Contraloría, Procuraduría, Proveeduría). Los objetivos de esta reforma están encaminados a mejorar la eficiencia en el papel del Estado, reducir el tamaño y gastos del Gobierno, mejorar el sistema de recaudación de ingresos y hacer más eficiente la gestión pública. Para lograr lo anterior, se busca reformar y privatizar o concesionar servicios públicos; realizar una reestructuración institucional y de empleo; racionalizar y reestructurar el sistema de recaudación de ingresos; y racionalizar el manejo del sistema financiero, el sistema de compras y el sistema de controles internos y externos.

### B. El Programa de Reforma del Sector Público

#### 1. Objetivos

- 2.4 El Programa de Reforma del Sector Público, cofinanciado por el Banco y el Banco Mundial, constituye la espina dorsal del Programa de Modernización del Estado del Gobierno, descrito en la Sección A anterior. Este se basa en la necesidad de replantear el papel del Estado en la economía, reconociendo la necesidad de traspasar al sector privado la provisión de servicios y bienes públicos y tratando de concentrar la actividad del Estado en las funciones de decisión de políticas, de normatividad y regulación.
- 2.5 Los objetivos del Programa son consistentes con los del PME y buscan mejorar la eficiencia del Estado y liberarlo de una alta

carga fiscal y de deuda reduciendo su tamaño y gastos. Esto se lograría al reducir el volumen del sector público: (i) eliminando duplicaciones y funciones innecesarias, disminuyendo el empleo y dando participación al sector privado en la prestación de los servicios públicos y (ii) al reformar el proceso de programación de inversiones y asignación del gasto. La racionalización permitirá reasignar los escasos recursos fiscales en áreas prioritarias y, de esta manera, hacer al Sector Público más accesible a las necesidades de la sociedad. Asimismo, el Programa busca que la población se beneficie de servicios públicos provistos con mayor eficiencia

## 2. Focalización

- 2.6 El Programa se focaliza en reformas sustantivas que garantizan sostenibilidad, tienen alto impacto en términos de reducción del déficit fiscal y de la deuda pública y a su vez permiten tener un sistema más competitivo que lleva a mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios. Dentro de estas reformas, las privatizaciones y el concesionamiento de servicios juegan un papel básico al permitir la participación del sector privado para prestar un servicio más eficiente, a costos competitivos y complementar las grandes necesidades de inversión sin representar mayores costos al Gobierno. El traspaso de servicios al sector privado generará recursos frescos para liberalización de deuda.
- 2.7 Las reducciones de empleo previstas en la Ley 135/94 permiten prever un importante impacto fiscal. Para asegurar su sostenibilidad y la eficiencia de los funcionarios del Estado, las acciones se focalizan en la racionalización del régimen de empleo y salarios y en medidas de gestión y control. Ver Sección Racionalización de Empleo y Salarios de este capítulo.
- 2.8 Asimismo, el Programa busca racionalizar las secretarías de Estado de mayor gasto público (Educación, Salud, Obras Públicas y Transporte y Recursos Naturales) y racionalizar las funciones en las secretarías encargadas de la política y programación de inversiones (Economía, Hacienda y Crédito Público y planificación).
- 2.9 Para establecer el impacto fiscal del Programa se realizó un ejercicio tendiente a calcular los ahorros fiscales. El impacto del Programa se presenta en la siguiente tabla.

Cuadro No. 4. Impacto fiscal		
Acciones de la Reforma del Sector Público	Impacto Fiscal	
	millones US\$	% de PIB
I. <u>Reforma de Servicios Públicos (privatización, concesionamiento)</u>	<u>48,5</u>	<u>1,30</u>
1. Telecomunicaciones	31,9	0,86
2. Aviación Civil	16,6	0,44
3. Puertos	n/a	n/a
4. Energía	1/	1/
II. <u>Reforma Administrativa</u>	<u>44,0</u>	<u>1,20</u>
<u>Reforma Institucional</u> (excluye empleo)	10,8	0,29
1. Secretaría de Educación	1,9	0,05
2. Secretaría de Salud	2,6	0,07
3. Secretaría de Comunicaciones y Transporte (excluye aviación civil)	2,3	0,06
4. Secretaría de Recursos Naturales	0,4	0,01
5. Institutos Descentralizados	3,6	0,10
<u>Racionalización del Empleo</u>	33,2	0,91
<u>TOTAL</u>	<u>92,5</u>	<u>2,50</u>

1/ Cálculo pendiente de resultados del Estudio en progreso bajo el Programa Sectorial de Energía.

Fuente: Estimaciones de la misión en colaboración con los consultores sectoriales en el campo.

2.10 Como se desprende de la tabla el Programa contribuiría a restablecer el balance fiscal, produciendo ahorros permanentes cercanos al 2,5% del PIB. Esto ayudará de una manera importante al Gobierno a hacer frente a las metas de consolidación fiscal acordadas con el FMI. Las medidas de mayor impacto corresponden a la reestructuración de telecomunicaciones, representando un impacto fiscal de (0,86), la reestructuración institucional de la aeronáutica civil y el concesionamiento de aeropuertos (0,44) y la racionalización de empleo (0,91). Para detalle ver Anexo II-1.

2.11 Aunque los ahorros fiscales en las Secretarías sociales y las de Economía, Planificación y Finanzas no son muy altos por efecto de reestructuración institucional, en las primeras, el impacto por reducción del empleo es muy significativo y en las segundas el impacto en la eficiencia por planeación, programación y control del gasto representa una alta incidencia en el impacto fiscal. Adicionalmente, el reordenamiento de las secretarías sociales es una base muy importante de reforma institucional que apoya las reformas sectoriales previstas.

#### C. Componentes del Programa

2.12 El Programa está diseñado con tres componentes, Reforma de los Servicios Públicos, Reforma Administrativa y Reforma de la Gestión Pública y una cooperación técnica paralela dirigida a apoyar el desarrollo de las reformas y la implantación de las mismas. Los componentes del Programa se describen a continuación:

1. Reforma de los Servicios Públicos

- 2.13 Este componente se focaliza en la reestructuración de los principales servicios públicos para liberar al Estado de una considerable carga de deuda pública, de inversión y de costos operativos, por medio de una mayor participación del Sector privado. El objetivo es promover mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos de Telecomunicaciones, Electricidad, Aeropuertos y Puertos (Ver sección de características del sector público del capítulo II).

a. Telecomunicaciones

- 2.14 La Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) fue creada en 1977 y tiene a su cargo la responsabilidad de planificar y ejecutar proyectos, y operar y mantener todos los servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales. Asimismo, junto con la Comisión Nacional Supervisora de Servicios Públicos (CNSSP), la empresa tiene responsabilidades regulatorias y normativas en el sector, lo que la hace un monopolio integrado, vertical y horizontalmente, que adolece de los problemas típicos del caso y presenta las fallas que caracterizan a empresas similares de la región.
- 2.15 El sector presenta los siguientes problemas: (i) El marco regulatorio y normativo es impreciso e inadecuado; (ii) el servicio es deficiente; (iii) hay una alta demanda insatisfecha; (iv) HONDUTEL carece de la capacidad técnica y financiera para operar eficientemente y el Gobierno no tiene los recursos necesarios para modernizar y aumentar la capacidad.
- 2.16 El servicio tiene una densidad de sólo 2.4 líneas por cada 100 habitantes, una de las más bajas de la región, lo que representa un nivel inadecuado para competir en una economía mundial globalizada; las líneas están congestionadas, la terminación de llamadas es de sólo el 45%; sólo se repara alrededor del 16% de las averías en menos de 24 horas. HONDUTEL tiene 36 empleados por cada 1000 líneas, comparado con sólo 4 empleados en empresas bien administradas. Un gran porcentaje de los empleados está en labores administrativas.
- 2.17 Para alcanzar los niveles de cobertura promedios de América Latina, se deberían instalar alrededor de 312,000 líneas con un costo de alrededor de US\$375 millones, cerca del 10% del PIB. Este monto excede claramente la capacidad de endeudamiento externo del país, y tiene un alto costo de oportunidad en términos del desarrollo de otras áreas económicas y sociales.
- 2.18 Para mejorar la eficiencia del sector y permitir que éste pueda contribuir eficientemente a los desafíos que plantea la inserción de Honduras en la economía mundial, el programa apoya una reforma que permite mejorar el marco institucional del sector y atraer capacidad técnica y operativa, y capital de riesgo privado para la

prestación y expansión de los servicios. El Gobierno, cumpliendo parte de las condicionalidades para la presentación del informe al Directorio y el primer tramo de la operación bajo análisis, aprobó por el Congreso en octubre de 1995 la ley de reestructuración del sector y modificación a la ley orgánica de HONDUTEL. Mediante esta ley se busca obtener un régimen de competencia y tarifas apropiado, y dar participación al sector privado en la prestación de los servicios.

- 2.19 La reforma prevista en la Ley incluye los siguientes elementos de política: (i) la adopción de un marco legal y regulatorio estable y transparente; (ii) la reforma institucional para separar la prestación directa del servicio, de la función de regulación y de definición de políticas, correspondiendo la primera a HONDUTEL con participación del sector privado y las otras dos al Estado 1/; (iii) la creación de un órgano autónomo e independiente, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), encargada de la regulación y fiscalización de los servicios; (iv) el establecimiento de un régimen de concesiones como el principal instrumento para incorporar al sector privado en la prestación de los servicios; y (v) la reestructuración del sector para que los servicios se presten en régimen de libre competencia, con excepción transitoria de un período de exclusividad para la explotación de telefonía básica nacional e internacional.
- 2.20 La ley establece que la CONATEL será una entidad desconcentrada que funcionará con absoluta independencia técnica, administrativa y presupuestaria y tendrá las siguientes facultades: (i) cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones internas e internacionales sobre telecomunicaciones; (ii) adoptar las medidas necesarias para promover la eficiencia y la competencia en la prestación de los servicios (aprobar tarifas y planes de expansión de mínimo costo); (iii) regular las tarifas de los servicios que por razones de fallas de mercado, se presten en condiciones de competencia imperfecta; (iv) asegurar igualdad de oportunidad de acceso a operadores y usuarios; (v) otorgar, renovar, y revocar concesiones, licencias y otros permisos para la prestación de los servicios; y (vi) administrar y controlar el uso del espectro radioeléctrico.
- 2.21 Asimismo, la ley permite la participación del sector privado como inversionista en subsidiarias o empresas mercantiles en conjunto con HONDUTEL. Se establece en ésta que dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, HONDUTEL adoptará las medidas que sean necesarias para que una o varias empresas de reconocido prestigio internacional en materia de telecomunicaciones, con capacidad financiera y probada experiencia técnica, se asocien con la misma, celebren contratos de administración o convengan en la creación de una o mas entidades

---

1/ La función de políticas corresponderá a SECOPT y la de regulación y fiscalización a CONATEL.



comerciales para operar los servicios de telecomunicaciones nacionales o internacionales. Además, se establece que esas empresas deberán hacer inversiones de capital en la entidad que se forme a fin de modernizar y ampliar los servicios de telecomunicaciones que tendrá a su cargo.

- 2.22 La ley incluye los elementos legales fundamentales para que la prestación de los servicios de telefonía básica nacional e internacional, sean otorgados en concesión a un operador estratégico similar a los que se han presentado a las licitaciones de Argentina, México, Venezuela, Perú y más recientemente Bolivia.
- 2.23 Para atraer operadores privados e inversionistas estratégicos, la ley otorga a HONDUTEL derechos de exclusividad hasta por diez (10) años en la prestación de los servicios de telefonía básica y de larga distancia. Esta exclusividad le corresponderá a la empresa, o empresas, que HONDUTEL establezca, y mediante contratos de concesión con operadores privados. Las condiciones en que se prestarán los servicios señalados serán establecidos por CONATEL.
- 2.24 Las concesiones se otorgarán mediante el procedimiento de licitación pública, y como regla general, sin derecho de exclusividad, y serán prorrogables. La participación efectiva del sector privado en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se refuerza con la condicionalidad establecida en el segundo y tercer tramos de la Matriz de Política del Programa. (Ver Anexo I-1). Como condicionalidad del segundo tramo se incluyó sacar a licitación pública la prestación de los servicios de telefonía básica nacional e internacional, y del tercer tramo dar participación al sector privado en la prestación de los servicios.
- 2.25 Con las concesiones se obtendrán recursos financieros para el sector. El valor de la concesión resulta principalmente del "valor de negocio en marcha" de los servicios que serán objeto de la concesiones. Ese valor se determinará en el mercado, donde los inversionistas estratégicos competirán en la licitación. Los ingresos netos esperados reflejan principalmente las proyecciones de crecimiento en los servicios, y las tarifas que se aprueben en el esquema tarifario, y los egresos incluyen además de las inversiones y los costos de operación, aquellas obligaciones que surjan de los pasivos que se transfieran con la concesión, tales como los pasivos financieros y laborales que pudieran existir. Esto significa que el operador capitalizará la empresa con recursos de inversión y explotación, y podría quedar un residuo que podría ir al Estado, que representa el valor neto del negocio, valor que además permitirá seleccionar las ofertas presentadas por los inversionistas interesados.
- 2.26 La estrategia adoptada, al igual que otras variantes del proceso de privatización, tiene riesgos y dificultades para los que se han diseñado algunas medidas. En ese sentido, se precisan tres aspectos principales: el mecanismo que se aprueba para la

participación del sector privado, el período de exclusividad, y la autonomía e independencia del ente regulador.

- 2.27 Mecanismos de participación del sector privado: En vista de la naturaleza del sector y de los servicios contemplados, la concesión de la telefonía básica nacional e internacional requiere que el derecho a operar se acuerde en el contexto de un marco de política nacional para el sector, sujeto a regulación, y con metas de calidad y cobertura, y por lo tanto con obligaciones de inversión, asociadas con la prestación de los servicios. En el contrato se explicitan además cuestiones tales como la participación de las partes en la distribución de las utilidades, los aspectos tributarios, el esquema tarifario, y los derechos y obligaciones del inversionista y de los usuarios. El contrato de concesión entre el Estado y los inversionistas estratégicos es parte integral del proceso de privatización, independientemente, y como cuestión separada, de los arreglos que se hagan acerca de la propiedad final de los activos.
- 2.28 El período de exclusividad: El objetivo de eficiencia sectorial en el contexto de un ritmo acelerado de cambio tecnológico en el sector, hace altamente conveniente y deseable que el período de exclusividad sea lo más corto posible. Dado que la ley del sector autoriza un período de 10 años se conlleva el riesgo de que se estén propiciando esquemas ineficientes. Sin embargo, la duración del período de exclusividad será necesariamente objeto de negociación del contrato de concesión. Las presiones del mercado, dado el rápido cambio tecnológico, apuntan a que probablemente estos períodos tan largos carezcan de credibilidad, y por lo tanto se prevé que se acordará un período menor.
- 2.29 Autonomía e independencia de CONATEL: La estabilidad del marco regulatorio, y la autonomía e independencia de CONATEL hacen altamente recomendable y deseable que, además de ser elegidos de manera escalonada, los períodos de permanencia en los cargos de los Miembros Propietarios, excedan los de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y que CONATEL tenga ingresos propios y esté facultada para autorizar su presupuesto. La ley del sector establece períodos de cuatro años para los comisionados por mandato constitucional, y las tasas que pagan los usuarios para cubrir el costo de la regulación son ingresos de la Tesorería General de la República. Estos aspectos introducen un elemento de riesgo en la operación, que se reflejará en mayor detalle en los contratos de concesión, y que pudiera elevar los costos de transacción en el sector. Sin embargo, este problema no debe atribuirse a la estrategia específica que se ha seguido en este caso en particular, sino que es un problema común a todos los procesos de privatización en países en que se están dando los pasos iniciales, y en los que no hay una larga tradición en materia de regulación.

b. Aviación Civil

- 2.30 Las funciones de aviación civil están fraccionadas en diferentes instancias del Estado que no están suficientemente coordinadas para resolver eficientemente los requerimientos de recursos financieros, la asignación y uso de los mismos, la regulación y normatividad de las actividades y los problemas de los usuarios.
- 2.31 La aviación civil está rezagada respecto al desarrollo logrado por la aviación mundial y no ha contribuido a dinamizar el crecimiento de la economía nacional. Esto es resultado de la ausencia de autonomía del actual marco regulatorio, del traslape de responsabilidades, de la inadecuada asignación de recursos, históricamente de bajas reinversiones y de la falta de aplicación de prácticas comerciales eficientes. La carencia de autonomía de la Aeronáutica Civil y de decisiones de tipo político han determinado una deficiente asignación de recursos.
- 2.32 Desde 1993 el GOH inició un plan de inversiones en aeropuertos, en su mayor parte con endeudamiento externo concesional, con el que se construyeron los de Roatán y San Pedro Sula. Este último no ha entrado en funcionamiento por falta de complementación de obras de infraestructura. La puesta en servicio de las inversiones programadas, así como las nuevas inversiones requeridas para resolver los problemas existentes, requieren de un gran esfuerzo financiero para operar y mantener los aeropuertos con un grado de confiabilidad compatible con las normas internacionales.
- 2.33 El Gobierno a través de SECOPT y con el apoyo de la cooperación técnica del Programa de Rehabilitación de infraestructura del Banco Mundial, ha preparado una estrategia para reformar la aeronáutica civil. La estrategia busca descentralizar la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), actualmente bajo SECOPT, creando una empresa pública autónoma para operar algunos de los aeropuertos y servicios de navegación, extender concesiones de servicios comerciales al sector privado y crear un ente normativo y regulador desconcentrado autónomo. El Gobierno, con apoyo de la cooperación técnica paralela a la operación propuesta, desarrollará el plan de concesionamiento de la aeronáutica civil y el plan de inversiones. En este, se definirán los recursos humanos, materiales y financieros requeridos para desarrollar y mantener el equipo e infraestructura, y para establecer los estándares de seguridad requeridos.
- 2.34 En síntesis la Reforma del Subsector de Aeronáutica Civil prevista en el PRSP, tiende a modernizar este subsector para hacerlo más competitivo, eficiente y de menor costo para el Estado. Esto se haría mediante el cambio del Marco Legal que le permita crear una empresa pública comercial que realice concesionamiento de aeropuertos y servicios de largo plazo.
- 2.35 La presentación al Congreso de las leyes de reestructuración de la aeronáutica civil y de creación de la empresa de aeropuertos y

servicios de navegación aérea, son condiciones del primer tramo del Programa. Dichas leyes se presentaron al Congreso en el mes de octubre de 1995. Para finales de 1996 se espera que las leyes entren en vigencia y concesionar un aeropuerto internacional o servicios aeroportuarios importantes. Para 1997 se espera concesionar otro aeropuerto o dar nuevas concesiones de servicios aeroportuarios importantes.

- 2.36 Los ahorros fiscales por esta reforma serán de US\$16,6 millones, provenientes principalmente de la transferencia de las inversiones al sector privado, ingresos de nuevos servicios, incrementos de ingresos por la nueva estructura tarifaria e impuestos generados de las actividades de la empresa y los operadores privados.

c. Puertos

- 2.37 Los servicios portuarios se prestan de forma monopólica por la Empresa Nacional de Puertos, ENP, sobre los seis puertos del país, de los cuales Puerto Cortés concentra más del 80% de la actividad. La calidad de los servicios es deficiente y algunos de ellos (e.g. el servicio de "estibador") es provisto en forma informal, contratando mano de obra diaria.
- 2.38 La ENP se caracteriza por excesivas tarifas para algunos servicios y falta de equipo en condiciones de mantenimiento adecuadas, que deriva en una subutilización de puertos. A pesar de que la ENP mantuvo una situación financiera sana en años recientes, beneficiándose de su situación monopólica, se teme que esta posición de deterioro en los próximos años, debido a las deudas acumuladas.
- 2.39 La ENP está sobredimensionada, alcanzando 1.100 empleados a finales de 1993. En el estudio de Inversión Pública preparado por el BID y el Banco Mundial en 1995, se estima que la cantidad podría reducirse a 600.
- 2.40 El Gobierno preparará una estrategia de reforma para los puertos, la cual con el apoyo de la cooperación técnica paralela a este Programa ayudará a decidir el papel que debe tener la ENP y la participación del sector privado. Mediante la reforma se busca mejorar la relación costo-eficiencia de los servicios. Una vez definida la estrategia, el Gobierno iniciará el proceso de apertura de los servicios al sector privado.

d. Sector Eléctrico

- 2.41 El principal ente del subsector eléctrico es la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), empresa estatal integrada verticalmente. Aunque en 1994 se inició el proceso de participación del Sector Privado en la generación de energía, la mayor parte de la producción eléctrica está en manos de la ENEE, que presta el servicio al 98% de usuarios.

- 2.42 La capacidad instalada en el sistema eléctrico interconectado asciende a 620 MW generados por la ENEE, 24 MW de ELCOSA, inversionista privado, (que se ampliará a 80 MW en 1995) y 40 MW de San Lorenzo, también inversionista privado. Un productor privado (RECO) sirve a la isla de Roatán. La ENEE se encarga de la mayor parte de la transmisión y distribución, salvo 6 MW generados por ELCOSA que se venden directamente a un grupo de pequeños clientes.
- 2.43 El subsector eléctrico ha venido atravesando una profunda crisis originada principalmente por la falta de adiciones de capacidad, por la sequía de 1993 y 1994, además de las altas pérdidas de electricidad que llegaron al 28% de la generación. Esta crisis se tradujo en racionamientos de energía eléctrica de hasta doce horas diarias en 1994, afectando todas las actividades productivas, y en particular la producción agrícola, la industrial y de energía eléctrica. Los racionamientos de energía se levantaron a principios de 1995. Adicionalmente a los impactos negativos directos sobre la economía, el racionamiento provocó la importación masiva de grupos electrógenos y de combustible adicional que también han incidido en la balanza de pagos. La crisis ha llevado a la ENEE a una situación deficitaria por atrasos en la aprobación de los aumentos tarifarios requeridos, pérdida de ingresos, sobrecostos incurridos en mayor generación térmica, compra de energía a privados y países vecinos, por lo cual el Gobierno se ha visto en la necesidad de pagar servicio de deuda de la empresa dada su falta de capacidad para hacerle frente al servicio de la misma, y a otras obligaciones del orden de US\$35.0 millones en el primer semestre de 1995.
- 2.44 La reforma del Subsector Eléctrico se inició en 1991 con el apoyo de los préstamos sectoriales de energía del BID y el Banco Mundial, que están actualmente en ejecución. A finales de 1994 el Banco aprobó un financiamiento adicional al Programa Híbrido del Sector Energía, mediante los préstamos 936 y 937-SF, a fin de darle continuidad al programa de reforma del sector, y a su vez darle apoyo al Gobierno para solventar la crisis del subsector eléctrico. Un instrumento clave en la reforma, es la Ley Marco del Subsector Eléctrico que se aprobó por el Congreso en 1994. Esta Ley norma y regula las actividades de dicho subsector, pero durante el proceso de aprobación se introdujeron varias modificaciones a la misma que afectan, entre otros aspectos, la competencia entre generadores de electricidad, el estímulo a la inversión privada en el subsector, y la autonomía de la ENEE sigue siendo limitada por la intervención del Estado en sus operaciones. La actual operación busca por tanto modificar la Ley para corregir los anteriores problemas y permitir que la participación del Sector Privado se haga efectiva y eficientemente. (Ver Anexo I-1).
- 2.45 La nueva Ley Marco del Subsector Eléctrico creó el Gabinete Energético como el órgano de dirección superior encargado de la definición y formulación de las políticas del subsector. La misma ley creó la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE) como el organismo encargado de la supervisión y aplicación de la Ley Marco. De otra parte, en 1991 se creó la Comisión Nacional Supervisora de

los Servicios Públicos (CNSSP) como ente regulador del subsector. En la actualidad no existe una clara definición de funciones y responsabilidades entre los distintos entes encargados de la regulación. Los criterios técnico-económicos para fijación de tarifas establecidos en la Ley Marco no se han seguido, debido a la falta de claridad en la definición de los entes que regulan al sector y a la carencia de independencia del ente regulador actual. El ente regulador requiere de mayor independencia y de refuerzo técnico para llevar a cabo sus funciones en forma adecuada. La composición actual del sector energía con la creación de varias comisiones ubicadas en distintos Ministerios, encargadas de diferentes tareas de fijación de política, regulación y empresariales sobre el sector energía, no es la más eficiente y podría originar traslapes y dificultades en la coordinación de sus funciones, por lo que requiere ser revisada. El Banco con financiamiento del FOMIN está apoyando la revisión del marco legal del subsector y la formulación de los cambios necesarios en el mismo a fin de consolidar un marco claro de apertura y fomento de la inversión privada. Para darle seguimiento a la implantación de las reformas correspondientes, se ha incluido en la matriz de la presente operación la condicionalidad necesaria para asegurar las modificaciones legales al mismo (Ver Anexo I-1).

- 2.46 La deuda actual de la ENEE asciende a cerca de US\$700 millones, y la capacidad de generación interna de recursos de la empresa no es suficiente para llevar a cabo los planes de expansión y cobertura adecuada del servicio eléctrico. Como consecuencia, la expansión del servicio ha sido mínima llevando a que Honduras sea uno de los países con menor acceso a servicios eléctricos. Se requiere, por lo tanto, una activa participación del sector privado en las inversiones del subsector, siendo necesario previamente, aclarar y fortalecer el marco legal regulatorio del subsector que incentive mayormente su participación (Ver Anexo I-1).
- 2.47 La Ley Marco del subsector eléctrico, prevé separar las actividades de distribución de las de generación. El BID mediante la cooperación técnica del préstamo híbrido de energía (tramo adicional) prevé la elaboración de los estudios que definirán las regiones y los activos de las nuevas compañías de distribución y los documentos de licitación para la venta. La consultoría está por contratarse y se espera que se establezcan varias compañías de distribución. Dando continuidad a lo anterior, en el tercer tramo de la actual operación se establece sacar a licitación final la prestación del servicio total de distribución de energía a nivel nacional, y dar participación al sector privado. Esto se realizaría en apoyo al cumplimiento de la Ley y para liberar a la ENEE y al sector público de parte de la carga financiera.

## 2. Reforma Administrativa

- 2.48 Mediante este componente se busca un cambio profundo en el papel del Estado en la Economía, a través de la racionalización del sector público en términos tanto de sus funciones como de su

organización y personal. Lo anterior permitirá la racionalización del gasto y mejora de la eficiencia. La reforma administrativa se hará mediante dos subcomponentes: reforma institucional y racionalización del régimen de empleo y salarios. La Reforma se basa en planes de acción acordados entre el GOH y los Bancos que son parte integral de la Carta de Política, y que pueden ser consultados en los archivos de la Región II.

a. Reforma Institucional

- 2.49 Consistirá en: (i) la reestructuración de cuatro sectores con alta potencialidad de ahorro fiscal y eliminación de serios problemas estructurales (Educación, Salud y Servicios Sociales, Recursos Naturales, e Infraestructura y Comunicaciones); (ii) la racionalización de las Secretarías Centrales (Economía, Hacienda y Planificación) que presentan una estructura administrativa desactualizada para las necesidades de la economía actual, segmentada y con funciones complementarias incoordinadas que se constituyen en una limitante para adelantar una planeación y programación de inversiones coherentes; y (iii) el apoyo, mediante la Cooperación Técnica paralela, a la Seguridad Social y otras instituciones para la preparación de la reforma de éstas.
- 2.50 Dada la complejidad de la reforma institucional, el GOH realizó un proceso de priorización de acciones esperadas en el sector para cada tramo, dentro de las cuales los Bancos juzgarán el avance satisfactorio para aprobar los desembolsos de los diferentes tramos (ver Carta de Política)

(i) Educación

- 2.51 La estrategia en este sector en apoyo al Proyecto de Educación básica, tiende a focalizar las acciones de la Secretaría hacia el nivel básico primario y secundario. Los escasos recursos públicos hacen imperativo que éstos se dirijan a donde son más productivos y costo-efectivos. Se busca que la educación técnica se traspase al sector privado y responda a las necesidades del mercado. Para este propósito la Secretaría de Educación coordinará con el Instituto de Formación Profesional (INFOP), las ONGs y el sector privado el desarrollo de un programa que sería financiado por el BID. En este proceso se prevé traspasar el INFOP al sector privado.
- 2.52 Asimismo, se pretende realizar la reorganización administrativa interna de la SEP, eliminando algunos departamentos y reestructurando sus funciones, tratando de sustituir la organización por niveles en una por funciones, lo que elimina la duplicación de funciones y permite consolidar los recursos humanos, particularmente en entrenamiento, currícula y supervisión. La reestructuración también busca descentralizar los servicios de apoyo hacia las direcciones de educación departamental. La Secretaría está estableciendo un sistema de evaluación de profesores y una nueva unidad de compras para ajustarse al proceso

de descentralización. La división de construcción se elimina y las responsabilidades se traspasan al FHIS y a SECOPT.

(ii) Salud

- 2.53 En este sector el objetivo del Programa es iniciar reformas de políticas que tengan impacto en el mejoramiento de la eficiencia institucional y en la racionalización del gasto público. Se prevé que el proceso de reformas que se inicia con el Programa, posteriormente se complementará con una operación específica para el sector, a ser financiada por el BID.
- 2.54 El Programa busca la reestructuración institucional de la Secretaría de Salud, tratando de: focalizar los recursos en los servicios básicos, readecuar políticas y programas de salud; redefinir roles y "modelos de atención"; introducir procedimientos de compras transparentes y eficientes; y asignar recursos financieros y humanos más equitativamente de acuerdo al perfil epidemiológico y las condiciones socioeconómicas de la población.
- 2.55 También se pretende reestructurar el Instituto Hondureño de Rehabilitación de Minusválidos (IHRM) transformándolo en un programa normativo de la Secretaría de Salud.

(iii) Comunicaciones e Infraestructura

- 2.56 La estrategia en este sector es reestructurar a SECOPT, dándole un papel de órgano político y regulador y traspasando al sector privado las actividades operativas tales como desarrollo de infraestructura y mantenimiento. El centro de esta estrategia es racionalizar el programa de inversión pública mediante la descentralización de aeronáutica civil y concesionamiento de aeropuertos; intensificando la subcontratación de mantenimiento y construcción de carreteras, puertos, aeropuertos y la privatización de los talleres de reparación de automóviles, producción de señales de tráfico y puentes modulares.

(iv) Recursos Naturales

- 2.57 Plantea introducir en la Secretaría reformas que le permitirán cumplir mejor su papel normativo y regulador. Las reformas incluirán: (i) reemplazar las direcciones de agricultura y ganadería por una Dirección de Ciencia y Tecnología (DICTA), y establecer el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA) y la Dirección de Desarrollo Rural (DRI); (ii) transferir al sector privado, la responsabilidad de la ejecución de los servicios de generación y transferencia de Tecnología; (iii) integrar en una nueva entidad las funciones de la Unidad de Planificación Sectorial Agrícola (UPSA), y las de la Unidad de Planificación Sectorial (UPI); iv) descentralizar las funciones de la Dirección General de Unidades Regionales a las oficinas regionales, transformando a las Direcciones Regionales en Representaciones Regionales; (v) completar el proceso de eliminación de la intervención del IHMA en



el mercado de granos y liquidar la empresa; (vi) privatizar jurídica y administrativamente el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), crear el Consejo Nacional del Café, como ente normativo de la política cafetalera del país. El proceso de modernización de SRN, fue iniciada con la ejecución del Programa Sectorial Agrícola, cofinanciado con el Banco Mundial.

(v) Secretarías Centrales

- 2.58 Se plantea la racionalización de las secretarías de Hacienda, Economía y Planificación, para hacer más eficiente el desarrollo de la política económica y financiera. Lo anterior obedece al hecho de que Honduras desde 1990, inició un proceso de reforma estructural, que lo lleva a abandonar el modelo de capitalismo de Estado - donde el Estado jugaba el papel de conductor y motor del desarrollo económico- para insertarse en la tendencia moderna y universal de orientar la economía hacia el mercado.
- 2.59 Bajo la anterior premisa, la Secretaría de Hacienda se dedicará exclusivamente a las funciones referidas a las actividades de orden fiscal.
- 2.60 En la Secretaría de Hacienda se descentralizarán las funciones de adquisiciones hacia las unidades administrativas de las empresas públicas. La Oficina Central de Adquisiciones se eliminó por el Congreso como unidad operativa. Sus funciones están siendo descentralizadas a las unidades administrativas de cada entidad pública. En adquisiciones, la SHCP mantendrá su función normativa.
- 2.61 La Secretaría de Economía se reenfocherà hacia el apoyo de las actividades que se le transfieren al sector privado, para lo cual se encargará de ser la repartición del Estado que se ocupa de elaborar normas y establecer garantías para que el Sector Privado pueda cumplir adecuadamente sus funciones dentro de un medio de competitividad. Esta Secretaría se desprendería de las funciones de reglamentar y administrar controles y restricciones de índole económico y de controlar el destino de los subsidios destinados al fomento de la producción. Asimismo abandonará su función de planificar la política de transporte y levantar censos y estadísticas.
- 2.62 La Secretaría de Planificación se restructurará y sus funciones relacionadas con el manejo e inversión social que son responsabilidad básica del Gobierno y la Cooperación Técnica internacional se manejarán a través de una Unidad que se creará en la Presidencia.

b. Racionalización de empleo y salarios

- 2.63 Con este componente se busca apoyar al Gobierno en una reducción importante y sostenida del empleo del Sector Público, por medio de la racionalización de instituciones y la reestructuración de empresas, dando participación al Sector Privado. El Programa

apoyará el plan de racionalización de empleo del Gobierno como resultado de los programas de reestructuración que están bajo implementación en varios sectores prioritarios y que ha sido apoyado por la Ley 135/94. En dicha Ley, se fijan recortes de posiciones, tanto para la Administración Central como la Descentralizada. La meta de reducción neta es del 5% del total de posiciones de los segmentos sujetos a la reforma a abril de 1995, y de otro 5% a abril de 1996 (reducción con base en el empleo existente a enero de 1994) (Ver Anexo I-1).

- 2.64 El Programa apoyará la racionalización en lo correspondiente a: (i) reducir la planta de personal redundante y mejorar la relación profesional/técnicos, (ii) mejorar la estructura de grados y pagos del servicio civil, (iii) mejorar la política de manejo de personal del magisterio, (iv) establecer mecanismos de control de pagos y niveles de empleo y estructuras del servicio civil y los regímenes cercanos, profesores, personal médico y de las instituciones descentralizadas y (v) desarrollar una estrategia para integrar los diferentes regímenes de empleo del sector público.

### 3. Reforma de la Gestión Pública

- 2.65 El PME ha considerado una reforma amplia de la gestión pública para asegurar la sostenibilidad de los ahorros fiscales resultantes de la Reforma Administrativa. Esta considerará: (i) el manejo integrado de recursos humanos y control efectivo; (ii) la administración financiera integrada; (iii) la programación de inversiones; (iv) la modernización del sistema de compras y contrataciones; y (v) la reestructuración institucional de los sistemas de control auditoría interna y externa. De estas acciones el Programa apoyará lo correspondiente a las tres primeras. La Reforma se basa en planes de acción acordados entre el GOH y los Bancos que son parte integral de la Carta de Política, y que pueden ser consultados en los archivos de la Región II.
- 2.66 En el área del manejo integrado de recursos humanos y mecanismos de control se busca mejorar los sistemas de información que apoyan el manejo y control de recursos humanos. El Gobierno ha estado implementando un sistema de datos para pago de salarios para el servicio civil y otros regímenes del Gobierno central, que serán extendidos al resto del Sector Público. Adicionalmente, se están llevando a cabo censos y auditorías de las posiciones en salud. Esta actividad será continuada en otros sectores, particularmente en educación. El Gobierno estableció dentro de la CPME un grupo técnico para el manejo de la política de empleo y salarios que seguirán y controlarán los indicadores de empleo. (Ver Carta de Política).
- 2.67 La reforma considerará las siguientes acciones: (i) monitoreo sistemático del empleo en los regímenes del Sector Público en coordinación con actividades de auditoría; (ii) censos y auditorías de puestos selectivos en las Secretarías e institutos descentralizados y establecimiento de mecanismos sistemáticos de

auditoría; y (iii) manejo integrado de recursos humanos y sistemas de pagos de salarios para el servicio civil y los demás regímenes del Sector Público.

2.68 En el área de Administración Financiera Integrada se busca: (i) eliminar la presente duplicación entre las entidades que son responsables de establecer las normas y coordinar el proceso presupuestario; (ii) armonizar las funciones básicas de administración financiera, incluyendo presupuesto, contabilidad, tesorería y deuda pública; (iii) desarrollar más ampliamente las funciones de contabilidad y tesorería; (iv) reforzar la programación presupuestaria y la evaluación a través del desarrollo de mecanismos para juzgar el desempeño y de incentivos para mejorar la eficiencia; (v) diseñar e implementar un sistema integrado de administración financiera que permita la ejecución descentralizada del gasto, y la información unificada para facilitar el control. (Ver Carta de Política).

2.69 En el área de programación de inversiones se busca: (i) reforzar la dependencia encargada de la programación, el monitoreo y la evaluación de las inversiones a cargo del sector público, asegurando consistencia con las funciones de la autoridad principal en finanzas públicas; (ii) establecer mecanismos para fijar prioridades; (iii) establecer criterios estándares de evaluación y selección de proyectos; (iv) desarrollar y reforzar unidades de programación de inversiones dentro de las dependencias y entidades responsables por la mayor parte de las inversiones públicas; y (v) establecer mecanismos para integrar la información pública a fin de facilitar su programación y monitoreo. (Ver Carta de Política).

D. Lecciones aprendidas de experiencias previas

2.70 Las experiencias obtenidas de otros procesos de reforma sectorial que se adelantan en el país, indican la importancia de que estas sean simples pero a su vez sustanciales para obtener verdaderos cambios e impactos en los aspectos identificados como críticos. A este respecto, el equipo técnico del Programa, con el apoyo de consultoría dado al país con la FPP, realizó un diagnóstico muy detallado de la actividad actualmente realizada por el Gobierno para determinar los principales cuellos de botella. (Ver Anexo I-3). Adicionalmente, el equipo de proyecto realizó un análisis de impacto fiscal y de deuda (Ver Anexos I-2 y II-1), que permiten ver claramente la importancia de las reformas incluidas. Este trabajo se ve reflejado en la matriz de Política (Ver Anexo I-1).

2.71 Adicionalmente se tomaron en consideración las recomendaciones del estudio "Institutional Aspects of Public Enterprise Reform: The IDB Experience" adelantado por EVO en 1995 sobre la experiencia de 4 países en Latinoamérica sobre el proceso de privatización. A este respecto se tomó muy seriamente la recomendación de que las reformas deben ser de largo plazo. Para ello se exigió que el esquema institucional y el marco legal que las ampara estuviera claramente establecido. Dentro de este esquema se estudiaron

diferentes alternativas para analizar la conveniencia de la alternativa seleccionada y se estableció que los requerimientos legales básicos para ejecutar el Programa estén ya elaborados (caso de la reforma de energía) y en lo posible presentados y aprobados por el Congreso, cuando son indispensables para que la ejecución no tenga desfases (caso de la condicionalidad para ir a Directorio de la aprobación de las leyes de reforma del sector de telecomunicaciones y de reestructuración de HONDUTEL). Con el avance de la Cooperación técnica se contrataron consultores de alto nivel que han apoyado todo el proceso técnico, institucional y legal.

- 2.72 Respecto a la recomendación del estudio mencionado sobre la importancia de que se analice y fortalezca la capacidad de negociación del Gobierno con el sector privado y se logre consenso para adelantar las reformas, en el diseño del Programa se ha dado gran importancia a la asesoría al Gobierno para que realice una adecuada negociación con el sector privado, que efectivamente lo beneficie en el largo plazo. A este respecto con el adelanto de recursos de la FPP en el sector de telecomunicaciones, se ha realizado un análisis muy detallado que se continuará con la Cooperación Técnica paralela que acompaña al Programa, para permitir que el Gobierno escoja las alternativas más viables políticamente y de interés del sector privado. Para aeronáutica, mediante la Cooperación Técnica, se ayudará en el proceso de establecer los lineamientos adecuados para las negociaciones.
- 2.73 Sobre la recomendación de apoyar a la institución encargada del proceso de privatización, dentro de la Cooperación Técnica paralela al Programa, se refuerza a la Comisión de privatización encargada de este proceso para varios de los sectores en donde se realizará la privatización.
- 2.74 La experiencia en varios países ha demostrado que hay efectos de alza en los costos de los servicios cuando son operados por el sector privado, afectando a los consumidores. Para contrarrestar este efecto, el esquema escogido en la reforma de servicios públicos, es que la normatización y regulación permanezcan como responsabilidad del Gobierno, a través de las comisiones que se formarán tanto para telecomunicaciones como para aeronáutica y la ya existente en el sector de energía.

### III. FINANCIAMIENTO Y EJECUCION

#### A. Financiamiento del Programa

- 3.1 La operación propuesta será financiada conjuntamente por el BID e IDA. El costo total del Programa será de US\$210 millones, US\$155 millones BID y US\$55 millones IDA. El préstamo del BID será desembolsado en tres tramos, el primero de US\$100 millones, el segundo de US\$25 millones, y el tercero de US\$30 millones.
- 3.2 Los montos de los tramos de los préstamos fueron determinados tomando en consideración la importancia de las reformas en cada tramo y la necesidad de Honduras de recibir de inmediato un fuerte apoyo para pagos de importación de bienes, con el objeto de que pueda liberar recursos para atender sus apremiantes problemas, entre ellos, sus problemas sociales y de alto déficit fiscal. El Programa estará apoyado por una cooperación técnica paralela por la suma de US\$16,8 millones de los cuales el BID prestará US\$5,0 millones, el IDA US\$9,7 millones y la contrapartida local será de US\$2,1 (Ver anexo III-1).

#### B. Condicionalidades y cumplimiento para presentación a Directorio

- 3.3 Las condicionalidades propuestas para el Programa se presentan en el Anexo I-1. El desembolso de los tramos estaría sujeto a: mantener un adecuado marco macroeconómico, de acuerdo a la carta que el Gobierno firmó con el FMI en enero de 1995; y (ii) cumplir satisfactoriamente las condicionalidades de todo el Programa de acuerdo a lo expresado en la Matriz y la Carta de Política.
- 3.4 La misión del FMI que realizó la evaluación de medio término en septiembre encontró buenos resultados del desarrollo del programa de ajuste, en lo que corresponde a disciplina fiscal. Se prevé que la meta de reducción del déficit fiscal del 4,5% del PIB será superada al finalizar el año, esperándose que llegue al 3,0% del PIB. En el ajuste estructural, la misión encontró que aún estaba pendiente de aprobación por el Congreso la Ley de Instituciones Financieras (aprobada con posterioridad, el 31 de octubre) y los avances en el préstamo sectorial de energía, en especial las modificaciones en las tarifas. La Misión acordó negociar la carta de intenciones y llevarla al Directorio una vez que el Programa de Reforma del Sector Público sea aprobado.
- 3.5 Las condicionalidades para el primer tramo y la presentación de los préstamos al Directorio de la operación propuesta, se relacionan con: (i) la aprobación por el Congreso y promulgación por el Ejecutivo de la Ley Marco de Reforma del Sector de Telecomunicaciones y las modificaciones de la Ley Orgánica de HONDUTEL. La ley fue aprobada por el Congreso el 31 de octubre de 1995 y la firma por el Presidente está siendo procesada; (ii) presentación al Congreso de los anteproyectos de Ley de

Reestructuración de la Aviación Civil, la creación de la Empresa de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea, que se presentaron al Congreso el 31 de octubre de 1995; (iii) la emisión del Decreto Ejecutivo que aprueba los programas de reforma institucional, PRI, que fue emitido el 18 de agosto de 1995; (iv) haber reflejado en el proyecto de presupuesto general de la República para 1996 el incremento en los recursos asignados a educación básica y atención primaria (acción en proceso de cumplimiento); (v) haber definido la nueva estructura orgánica funcional de las áreas de economía, finanzas y planificación (acción en proceso de cumplimiento); (vi) cumplir las metas de reducción de empleo acordadas en el Decreto 135/94 (acción en proceso de cumplimiento); (vii) avance sustancial de las actividades del primer tramo de los planes de acción de la SEP, la SSP, la SECOPT, la SRN, el sector de economía y finanzas, el sector de servicios sociales, empleo y salarios del régimen de servicio civil e instituciones descentralizadas, y la administración financiera y programación de inversiones (acciones cumplidas).

- 3.6 Las condicionalidades para el segundo tramo serían: (i) Poner en vigencia la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones y las modificaciones a la Ley Orgánica de HONDUTEL, sacar a licitación pública los servicios de telefonía local y larga distancia e iniciar operaciones del ente regulador, habiéndole asignado para ello presupuesto; (ii) entrar en vigencia las leyes de aviación civil y la ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicio de Navegación Aérea, y concesionar un aeropuerto internacional o servicios aeroportuarios importantes; (iii) haber puesto en vigencia las medidas legales que resulten necesarias para mejorar el marco institucional del sector y otorgar incentivos a la participación del sector privado, y presentar el estudio que define las zonas de distribución eléctrica; (iv) haber reflejado en el proyecto de presupuesto general de la República para 1996, el incremento en los recursos asignados a educación básica y atención primaria; (v) entrar en vigencia la estructura orgánica funcional de las áreas de economía, finanzas y planificación; (vi) continuar el programa para la racionalización de empleo, según decreto 135/94; y (vii) avance sustancial en las actividades programadas para el segundo tramo en los planos de acción indicados en el numeral 3.5.
- 3.7 Las condicionalidades para el tercer tramo serían: (i) iniciar las operaciones de la subsidiaria encargada de la prestación de servicios de telefonía básica y larga distancia y control de operaciones por un operador privado; (ii) concesionar un segundo aeropuerto o nuevos servicios aeroportuarios importantes (iii) concluir el proceso de licitación pública de la ENEE para otorgar al sector privado la distribución total de energía; (iv) haber reflejado en el proyecto de presupuesto general de la República para 1996, el incremento en los recursos asignados a educación básica y atención primaria (Ver Anexo I-1); (v) mantener el nivel neto de reducción de empleo alcanzado con el Decreto 135/94; y (vi) avance sustancial en las actividades programadas para el tercer tramo en los planes de acción indicados en el numeral 3.5.

C. Ejecución

- 3.8 El prestatario del Programa será la República de Honduras. La ejecución del Programa será llevada a cabo por intermedio de: (i) la Comisión Presidencial de Modernización del Estado ("CPME"), a través de la Unidad de Coordinación del programa ("UCP") dependiente de la Secretaría Ejecutiva de la CPME; y (ii) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ("SHCP"), a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Consultiva de Privatización ("CCP"). La SHCP ejecutará el Componente de Reforma de los Servicios Públicos con la participación de HONDUTEL, SECOPT y la ENEE. Las actividades de estas instituciones serán supervisadas por la SHCP a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Consultiva de Privatización en coordinación con la CPME. La CPME ejecutará y coordinará el Componente de Reforma de la Administración Pública y el Componente de Reforma de la Gestión Pública con la participación de las siguientes instituciones: (a) Componente de Reforma Administrativa en lo correspondiente al: (i) Subcomponente de Reestructuración Institucional, la SEP, la SRN, la SSP, SECOPT, SEC, SHCP, SECPLAN, JNBS y PANI; y (ii) Subcomponente de Reforma de Empleo Público y Salarios, la SHCP y la Secretaría de la Presidencia por intermedio de su Dirección General del Servicio Civil, y (b) el Componente de Gestión Pública será ejecutado por la SHCP. La ejecución de estas reformas se llevará a cabo con el apoyo de la Cooperación Técnica y las actividades y esquema de ejecución se desarrollarán de acuerdo a lo establecido en el Componente de Coordinación y Seguimiento de la misma.

D. Desembolsos, Adquisiciones y Financiamiento Retroactivo

- 3.9 Los recursos del préstamo se utilizarán para reembolsar el costo total en divisas de importaciones elegibles. Estas importaciones no deben estar comprendidas en la lista negativa de importación.
- 3.10 Los recursos del Préstamo podrán usarse para reembolsar divisas gastadas en importaciones elegibles durante los nueve meses previos a la firma del contrato, con un límite general del 50% de los recursos del Préstamo y siempre que el prestatario haya cumplido con las disposiciones sobre adquisiciones establecidas en esta operación. Se recomienda la aprobación de la excepción a la política del Banco sobre el plazo (nueve meses en vez de seis), por cuanto el volumen de recursos de los tramos es mayor al volumen de importaciones en el período. Esto, tomando en consideración que se solicitará reconocimiento de gastos tanto al BID como al Banco Mundial y que hay otros desembolsos pendientes de préstamos en ejecución, como los Sectoriales Agrícola y de Energía.
- 3.11 Se recomienda también la aprobación de la excepción respecto al uso del sistema de licitación para las importaciones de petróleo por montos superiores a US\$5 millones.

E. Auditoría y Control

- 3.12 El financiamiento de los préstamos se desembolsará contra estados de gastos que deberá presentar el Banco Central de Honduras, BCH. Dichos estados detallarán las transacciones hechas durante el período y proporcionarán pruebas de que han cumplido las condiciones de elegibilidad. La información contenida en los estados debe incluir datos sobre el tipo de importación, país de origen, fechas y valor.
- 3.13 La CPME es responsable de llevar los registros contables y preparar y presentar solicitudes de desembolso. Los estados financieros serán dictaminados por una firma de auditores independientes aceptable al Banco. Dichos estados deberán ser presentados dentro de los 90 días siguientes al último desembolso de cada tramo. Los informes auditados deben demostrar, de acuerdo con los procedimientos aceptados por el Banco, que los bienes por los cuales se ha presentado solicitud de desembolso durante el tramo correspondiente son elegibles para reembolso con cargo a los recursos del financiamiento.
- 3.14 Los Bancos se reservan el derecho de realizar supervisiones ex-post de los diversos documentos y etapas de cada adquisición relacionada con el Programa.

F. Inspección y Vigilancia

- 3.15 Los Bancos establecerán los procedimientos de inspección que se juzgue necesarios para asegurar el desarrollo satisfactorio del Programa y el ejecutor deberá proporcionar toda la cooperación que se requiera para el mejor cumplimiento de este propósito. Del monto del financiamiento se destinará la suma de US\$1,55 millones para que ingrese en las cuentas de inspección y vigilancia generales del BID.

G. Seguimiento del Programa

- 3.16 El seguimiento del Programa se realizará con el apoyo de un consultor-monitor por un año total, en períodos interrumpidos, que se contratará con cargo a la cooperación técnica. Dicho consultor atenderá exclusivamente los asuntos relacionados con el Programa y la Cooperación Técnica paralela. La Representación en Honduras prestará todo el apoyo logístico para que el consultor pueda desarrollar adecuadamente su función. No habrá relación laboral entre el consultor y el Banco, siendo sus derechos laborales únicamente aquellos que se incluyan en el contrato entre el consultor y la CPME. El consultor apoyará a los Ejecutores en la ejecución del Programa y la Cooperación Técnica. El consultor será apoyado permanentemente por el equipo de proyecto. Para evaluar el desarrollo del Programa y asegurarse de un entorno macroeconómico y legal adecuado, se realizarán dos visitas anuales del equipo de proyecto. Las visitas serán realizadas al principio de cada uno de los semestres. El Gobierno deberá enviar a los Bancos un informe



sobre el avance en las reformas previa a la visita mencionada, de acuerdo con los planes de acción acordados y reflejados en la matriz de condicionalidades.

#### H. Cooperación Técnica

3.17 Las reformas que está adelantando el Gobierno requieren una serie de estudios y asesorías para llevar la reestructuración a plena implantación. La Cooperación Técnica apoyaría estas acciones y sería paralela al Programa y sería cofinanciada con el Banco Mundial. Su objetivo específico es ayudar al GOH a definir y concretar las reformas del PME; apoyar la implantación de aquellas reformas incluidas en el Programa; y fortalecer la capacidad institucional del Gobierno para la ejecución del Programa y el cumplimiento de condicionalidades. La cooperación técnica apoyará los siguientes componentes:

- Reforma de los servicios públicos (Apertura al sector privado y concesionamiento).
- Reestructuración institucional
- Seguridad Social incluido el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) (financiado únicamente por el Banco Mundial y contrapartida local)
- Racionalización del Régimen de Empleo y Salarios y Administración de Recursos Humanos
- Administración Financiera y Programación de Inversiones
- Sistemas de Adquisiciones y Compra
- Fortalecimiento Ambiental (financiado únicamente por BID y contrapartida local)
- Coordinación y seguimiento del Proyecto

3.18 El monto de la Cooperación Técnica es de US\$16,8 millones de los cuales el BID prestará US\$5,0 millones, el IDA US\$9,7 millones y la contrapartida local será de US\$2,1. (Ver Anexo III-1).

#### I. Impacto sobre los Grupos de Bajos Ingresos y el Medio Ambiente

3.19 En el caso de los préstamos sectoriales, especialmente aquellos cuyas acciones afectarán diversos sectores de la economía, no existe una metodología definida para evaluar cuantitativamente su impacto sobre los grupos de bajos ingresos.

3.20 En términos de efectos indirectos sobre los sectores sociales, a mediano y largo plazo, las reformas sobre los gastos aumentarán la competencia al reducir el monopolio del sector público sobre los bienes, servicios y recursos necesarios para su provisión, a la vez que expandirán el alcance competitivo de la participación del sector privado. Esto proporcionará un incentivo para una mayor productividad laboral al eliminarse del sector público duplicaciones y redundancia de funciones y transferir el empleo a mayores actividades comercializables del sector privado. La eficacia mejorada pudiera liberar recursos que podrían dirigirse a grupos vulnerables que han experimentado los rigores del ajuste

económico. Adicionalmente, parte de la Reforma se focaliza en los sectores sociales lo que permitiría mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios sociales, mejorar la calidad del capital humano y aliviar la condición de pobreza de la población.

- 3.21 El Comité de Medio Ambiente del BID en la reunión del 11 de mayo de 1995, clasificó esta operación en la categoría II.
- 3.22 El BID, el Banco Mundial y ACDI han apoyado los esfuerzos de los Gobiernos del área para el logro del desarrollo sostenible de la sociedad centroamericana y la Alianza para el Desarrollo Sostenible, firmada por los presidentes de los países centroamericanos y por el Primer Ministro de Belice. Los principios rectores de la Alianza están en línea con los principios emanados de la Octava Reposición de Recursos del Banco. Esta Alianza demanda esfuerzos simultáneos y avances en forma equilibrada sobre los siguientes aspectos: lograr la democracia, crecimiento económico con equidad, desarrollo social y manejo sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental.
- 3.23 De otro lado, la legislación ambiental contempla el funcionamiento del Consejo Consultivo del Ambiente, como órgano asesor de alto nivel para el Secretario de Estado del Ambiente (SEDA) y del Comité Técnico Asesor como instancia permanente de asesoramiento especializada, científica y técnicamente para apoyar al SEDA, al Consejo Consultivo y a las Direcciones Técnicas de la Secretaría.
- 3.24 También la legislación ambiental nacional establece el funcionamiento de las Unidades Ambientales en las siguientes Secretarías de Estado y entidades descentralizadas: Recursos Naturales, Educación Pública, Gobernación y Justicia, Comunicaciones Obras Públicas y Transporte, Instituto Hondureño de Turismo, COHDEFOR, SANAA y ENEE. Algunos proyectos como el de Desarrollo Ambiental SEDA/Banco Mundial y el de ACDI al Ministerio de Educación Pública han apoyado la legislación ambiental.
- 3.25 Complementando los esfuerzos realizados por el Gobierno, el Programa a través de la Cooperación Técnica se propone: (i) Fortalecer técnica y logísticamente al Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES), para dar cumplimiento a los acuerdos suscritos por el GOH en la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible; (ii) Fortalecer técnica y logísticamente las áreas ambientales de las secretarías relevantes y los entes descentralizados sujetos a la reforma. SECOPT, Educación (en la estrategia de reforma curricular no cubierta por el programa de ACDI), Salud Pública y Recursos Naturales. (Ver Anexo III-1).

#### IV. BENEFICIOS, VIABILIDAD Y RIESGOS

##### A. Beneficios

- 4.1 El Programa constituye un elemento central para restaurar y mantener la estabilidad macroeconómica y mejorar la eficiencia en el aparato estatal. La racionalización de los aspectos más importantes de los Gastos e Ingresos del GOH permitirá el desarrollo de un sector público de menor tamaño y más eficiente, y a su vez permitirá que el sector privado provea a la población Hondureña de servicios públicos más eficientes y de menor costo. La participación privada en la provisión de servicios e infraestructura agregará una medida de competencia y permitirá al Gobierno concentrarse en las funciones más esenciales de regulación y formulación de políticas.
- 4.2 Es decir, el Programa corregirá debilidades estructurales que han causado dificultades en el manejo fiscal, particularmente por el lado de gastos. Las mejoras en el proceso presupuestario y de definición de políticas posibilitarán al Gobierno conducir sus recursos a programas que reflejen las prioridades de políticas, incluidas las actuales, que se dirigen a gastos sociales para grupos vulnerables. El Programa está apoyado en un marco legal que permite prever reformas profundas y sostenibles.

##### B. Riesgos

- 4.3 La operación propuesta tiene tres riesgos potenciales. El primero se relaciona con el compromiso político que requieren las reformas. Este riesgo se atenúa si se considera que la nueva administración ha demostrado su compromiso, incluso implementando reformas que tienen un alto costo político como son las relativas a reducción de empleo y del déficit fiscal y reformas en el Sector de Telecomunicaciones, entre otros. El segundo riesgo se relaciona con la insuficiencia de recursos humanos y técnicos capacitados, necesarios para la implantación de la reforma. Para reducir este riesgo se ha diseñado una Cooperación Técnica paralela que apoyará la implantación del Programa. El tercer riesgo se relaciona con la complejidad del Programa para su ejecución y seguimiento. Dentro de la Cooperación Técnica paralela se han incluido recursos para que un consultor-monitor apoye la ejecución, en especial en lo que corresponde a los trámites con los Bancos y el seguimiento en el avance de las condicionalidades. (Ver Sección de Ejecución del Capítulo III).
- 4.4 Asimismo, al momento, el avance del Programa es significativo. Entre otras acciones de importancia para garantizar una ejecución adecuada, está la simplicidad en las condicionalidades, buscando incluir únicamente las más sustantivas. Para el primer tramo y aprobación por los Directorios de los Bancos están aquellas relacionadas con aspectos legales, con el fin de evitar que sean

obstáculos para la ejecución del Programa. Dentro de estas leyes se encuentran: (i) aprobación por el Congreso de la Ley de Reestructuración de Telecomunicaciones y Reforma de HONDUTEL; (ii) la presentación al Congreso de las leyes de Reforma de la Aeronáutica Civil y la creación de la Empresa de Aeropuertos y Servicios de Aviación. En el resto de tramos, las condiciones se focalizan en las reformas prioritarias y con posibilidad de adelantarse dentro del cronograma previsto.

- 4.5 Con apoyo de la Cooperación Técnica (Anexo III-1) se asegura un esquema de ejecución del Programa, en que con recursos del préstamo de los Bancos, se fortalece la capacidad de los Ejecutores, a través de especialistas en cada uno de los componentes relevantes del Programa (privatización, empleo, reforma institucional). Asimismo, el esquema de ejecución considera importante desconcentrar la responsabilidad de las reformas en cada una de las instituciones sujetas a las mismas y establece un mecanismo de coordinación bajo la responsabilidad de la CPME.



*Presidencia de la República*  
*Honduras, C. A.*

27 de octubre de 1995.

Señor  
Enrique V. Iglesias  
Presidente  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington D.C.  
20577

Muy estimado señor Iglesias:

El propósito de esta carta es resumir los principales esfuerzos en materia de políticas y reformas sectoriales adoptadas por el Gobierno de Honduras y solicitar el apoyo de la institución que Ud. preside, para el Programa de Reforma del Sector Público, a través de un financiamiento de US\$155 millones, en cofinanciamiento con un préstamo del IDA por US\$55 millones. Se solicita reforzar la ejecución del Programa con una Cooperación Técnica de US\$17,4 millones compartida entre el BID, el Banco Mundial y aporte de Moneda Nacional del Gobierno de la República.

1. Situación económica reciente.

El desenvolvimiento macroeconómico de la economía hondureña durante 1995, muestra resultados alentadores como el retorno a la senda del crecimiento y la reducción del déficit fiscal. Esta evolución permite prever una expansión del producto interno bruto de 3.5% en 1995, en comparación con la reducción de 1.5% en 1994, en tanto que las importantes medidas de contención del gasto y fortalecimiento de los ingresos tributarios emitidos en octubre de 1994, posibilitan el cumplimiento de las metas fiscales acordadas en el programa macroeconómico acordado con el Fondo Monetario Internacional en enero de 1995. (se ha logrado reducir el déficit fiscal al 4.5% del PIB, desde su nivel del 7.5% en 1994 y 11.2% en 1993).

No obstante, y como es de su amplio conocimiento el elevado saldo de nuestra deuda externa total constituye uno de los principales problemas para darle una mejor senda económica y social al del país. En 1994, ésta ascendió a US\$4,172 millones equivalente, 128% del PIB, en tanto que el servicio de la misma representó el 34% de las exportaciones de bienes y servicios. El 58% del saldo de la deuda externa es con organismos multilaterales, siendo el BID, el Banco Mundial y el BCIE los mayores acreedores. En este sentido el Gobierno está analizando mecanismos, para el manejo de deuda.

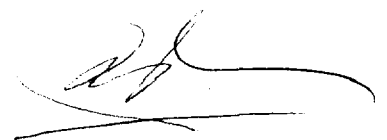
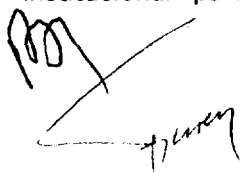
## 2. El Programa.

El Programa forma parte de un amplio conjunto de reformas que está llevando a cabo el Gobierno para la Modernización del Estado y la disminución de problemas estructurales que genera desbalances fiscales recurrentes. Estas reformas están siendo apoyadas por el BID y el Banco Mundial mediante Programas Sectoriales de Ajuste tales como el de Energía y el de Agricultura, y otros Proyectos de su Banco como, el Multisectorial de Crédito, la Cooperación Técnica de Reforma de la Administración Tributaria y nuevos Programas en Preparación como el que es objeto de esta carta y que abarca un programa integral de reformas; el de Reforma de Agua y Saneamiento; el de Reforma del Sistema Judicial y el de Reforma del Poder Legislativo. Estas reformas están así mismo enmarcadas en el ESAF con el Fondo Monetario Internacional.

No obstante los esfuerzos que se han llevado a cabo, el sector público está sobredimensionado y presenta una estructura administrativa de alta complejidad y poca eficiencia. Existen entidades o actividades que requieren ser modernizadas y servicios públicos que requieren ser desmonopolizados para permitir dar mayor participación al sector privado. Se busca con ello, liberar al Gobierno de inversiones que le representan altos costos de inversión y operación que le han generado una deuda elevada.

Los gastos del Sector Público son elevados. Dentro de éstos el rubro de salarios representa una alta participación caracterizada por empleo de niveles no calificados, que desempeñan actividades redundantes, con alta incidencia de ausentismo y otras características que necesitan ser revisadas. Los salarios presentan irracionalidades que requieren ser corregidas. A los problemas anteriores se unen las deficiencias en el sistema de administración financiera que dificultan la programación del gasto y las inversiones su financiamiento y el control adecuado sobre el mismo.

En respuesta a lo anterior, el Gobierno ha iniciado importantes acciones tendientes a modernizar el Estado. Se constituyó la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME) como órgano coordinador de la reforma. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión formuló la reforma administrativa y estableció las bases para su implantación. Adicionalmente, en agosto de 1994 presentó oficialmente al Consejo de Ministros un amplio Programa de Modernización del Estado que busca reducir el tamaño del aparato estatal y mejorar la eficiencia. En octubre de 1994 el Congreso Nacional aprobó el Decreto No.135-94 Ley de Reestructuración de ingresos y reducción de gastos. La Ley impulsa importantes medidas para abordar de una manera comprensiva la crisis fiscal y apoyar la modernización. Vale la pena destacar las medidas relacionadas con impulso de acciones de reforma de los servicios públicos para dar participación al sector privado y concentrar la actividad del Estado en la regulación y normatividad; modernización de instituciones y procedimientos, a través de fusiones y eliminaciones de entidades financieras y de procesos obsoletos; racionalización de empleo a través de reducción de personal. Varias de estas acciones se han preparado a través del adelanto de recursos de la Cooperación Técnica del BID y del Banco Mundial y algunas ya se están implantando. El empleo público se ha reducido en cerca de 2517 plazas, desde enero de 1994 a junio de 1995. En abril de 1995 se presentó al Congreso el Proyecto de Ley de reestructuración del sector de Telecomunicaciones y reforma de HONDUTEL, la cual ya recibió la aprobación en primer debate por el Congreso Nacional el 26 de octubre de 1995. Se han preparado proyectos de Ley de Reforma de Aviación Civil, la Ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea y la nueva Ley de Administración Pública que serán presentadas próximamente al Congreso. Se ha emitido el Decreto Ejecutivo No. 030/95 que aprueba los programas de reforma institucional para las entidades sujetas a la reforma y se está elaborando una Ley de



concesionamientos. Varias de las acciones citadas se han acordado como condicionalidad del Programa, como se ve en la Matriz adjunta.

En base a lo acordado en relación al cumplimiento de los requisitos previos a la presentación del Programa de Reforma del Sector Público al Directorio de su Banco, relativas al cumplimiento de las condicionalidades para el desembolso del segundo tramo del Sectorial Agrícola, del tramo adicional del Sectorial de Energía y la aprobación de la Ley de Instituciones Financieras, quiero señalarle los siguientes logros y avances. Con respecto al Sectorial Agrícola se cumplieron las condicionalidades que permitieron el desembolso en junio de 1995. La Ley de Instituciones Financieras, fue aprobado por el Congreso en la sesión reciente del pasado 26 de octubre.

Respecto a las condicionalidades del Sectorial de Energía (Tramo adicional), parte de las mismas, están avanzadas y se están haciendo esfuerzos sustantivos para dar un cumplimiento total antes de presentar esta operación al Directorio de su Banco. El avance se podría sintetizar en: conformar la Comisión Nacional de Energía Eléctrica, contratar un Consultor Individual para determinar los niveles de consumo que sean susceptibles de recibir subsidio, contratar a la firma consultora para llevar a cabo los estudios de privatización de la distribución de electricidad, presentar la propuesta de una versión preliminar de los nuevos pliegos tarifarios de energía eléctrica, presentar la estructura de precios máximos de combustibles para el cálculo de ajustes periódicos al consumidor y presentar el borrador de Anteproyecto de Ley de Comercialización de Hidrocarburos.

Para poder continuar con el programa de reformas y su implantación me permito solicitarle en nombre del Gobierno de la República de Honduras el apoyo financiero y técnico del Banco para el desarrollo de un Programa integrado, que considere aquellas reformas de mayor relevancia en el impacto fiscal, la deuda externa y que permitirán mayor eficiencia de la gestión pública. Estas incluirían:

- A. **Reformas de los servicios públicos.** Para promover con mayor eficiencia la prestación de los servicios públicos que le generan mayores costos fiscales al Gobierno y alto servicio de la deuda externa como son las del Sector de Telecomunicaciones, subsector de Energía Eléctrica, y el de Aeronáutica Civil.

1. Reformas en el Sector de Telecomunicaciones: Para resolver los problemas centrales que enfrenta el sector y permitir que este pueda contribuir eficientemente a los desafíos que plantea la inserción de Honduras en la economía mundial, hemos diseñado e iniciado la ejecución de un Programa de Reforma con el propósito de aumentar, diversificar y modernizar los servicios de telecomunicaciones en el país. Pretendemos lograr estos objetivos mediante una reforma sectorial que permita atraer capacidad técnica y operativa, y capital de riesgo privado para la prestación y expansión de los servicios en el sector.

El programa incluye los siguientes elementos de política: (1) la adopción de un marco legal y regulatorio estable y transparente; (2) la reforma institucional para separar la función de regulación y de definición de políticas de la operación del servicio, correspondiendo las dos primeras al Estado y la última al Sector Privado; (3) la creación de un órgano autónomo e independiente, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), encargada de la regulación y fiscalización de los servicios; (4) se establece el régimen de concesiones como el principal instrumento para incorporar al sector privado en la prestación de los servicios; y (5) con la excepción transitoria de un período de exclusividad para la explotación de telefonía básica nacional e internacional, se reestructura el sector para que los servicios se presten en

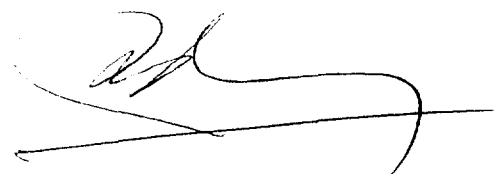


régimen de libre competencia.

2. Reformas en el subsector de Aeronáutica Civil: Tendiente a modernizar este subsector para hacerlo más competitivo, eficiente y de menor costo para el Estado. Esto se haría mediante el cambio del marco legal que le permita crear una empresa pública comercial que realice concesionamientos de aeropuertos y servicios de largo plazo.
3. Reformas del Subsector de Energía Eléctrica: Se pretende continuar mejorando el sector a través de cambios en el marco legal que permitan la participación del sector privado en la distribución de energía y ayudar al saneamiento de la ENEE. De esta manera se liberaría al Gobierno de parte de las inversiones futuras y las implicaciones en acumular mas deuda. El Programa iniciaría el proceso de otorgamiento al sector privado de los servicios de distribución. Para ello se incluye como parte importante llevar a cabo el proceso de licitación pública para otorgar al Sector Privado la prestación del servicio total de distribución de energía a nivel nacional, efectuando la adjudicación de los oferentes favorecidos del Programa.

**B. Reforma Administrativa.** Mediante este componente se busca un cambio profundo en el papel del Estado en la Economía a través de la racionalización del sector público en términos, tanto de sus funciones como de su organización y personal. Esta racionalización considera dos subcomponentes, la reforma institucional y la reforma de empleo y salarios.

1. Reformas institucionales: las cuales se realizarían en: (1) cuatro sectores prioritarios de alta potencialidad de ahorro fiscal y eliminación de serios problemas estructurales como son el de Educación; Salud y Servicios Sociales; Infraestructura y Comunicaciones y Recursos Naturales. En éstos se harían reformas importantes de política y reformas administrativas en las cuatro Secretarías a cargo de los Sectores (SEP, SSP, SECOPT y SRN) y en algunos de los institutos descentralizados JNBS y PANI; (2) el área de Finanzas, Economía y Planificación que presentan una difícil estructura administrativa para las necesidades de la economía actual, segmentada y con funciones complementarias que se constituyen en una limitante para adelantar una planeación y programación coherentes; y (3) el apoyo, mediante la Cooperación Técnica paralela a la seguridad social y otras instituciones para la preparación de las reformas de éstas. Este componente se ejecutará de conformidad con las condicionalidades acordadas con el Banco en la Matriz de Política y los planes de acción de reestructuración institucional de: La Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Obras Públicas y Transporte, Secretaría de Recursos Naturales, Sector de Economía, Finanzas y Planificación el Sector de Servicios Sociales que se adjuntan a la presente y forman parte integral de la misma.
2. Reformas de empleo y salarios. Con este subcomponente se busca que el Gobierno pueda lograr una racionalización importante y sostenida del empleo del sector público. Se busca que las medidas de reducción del empleo estén acordes con las contenidas en el artículo 27 de la Ley 135/94. El Programa apoyará la racionalización en lo correspondiente a: (1) reducir la planta de personal redundante y mejorar la relación profesional/técnicos, (2) mejorar la estructura de grados y pagos del servicio civil, (3) mejorar la política de manejo de personal del magisterio, (4) establecer mecanismos de control de pagos y niveles de empleo en el servicio civil y los regímenes cercanos, docentes, personal médico y de las instituciones descentralizadas, y (5) desarrollar una estrategia para integrar los sistemas de información los diferentes regímenes de empleo del sector público. Este componente se ejecutará de





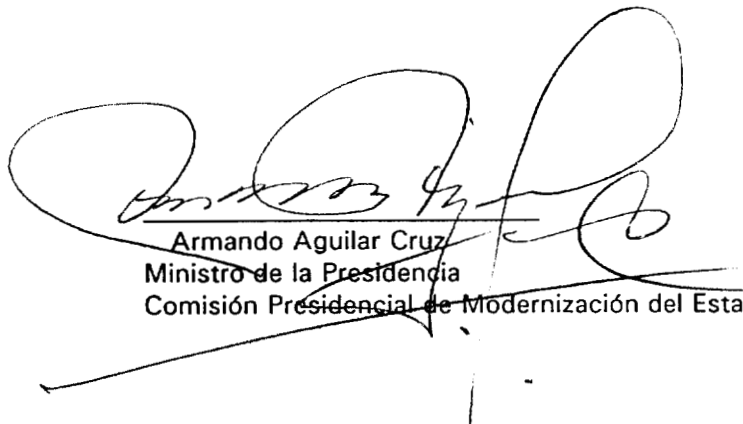
conformidad con las condicionalidades acordadas con el Banco en la Matriz de Política y los planes de acción de reestructuración institucional de: Reforma de Empleo y Salarios en el Régimen de Servicio Civil, Regímenes Cercanos e Instituciones Descentralizadas, que se adjuntan a la presente.

- C. Reforma de la Gestión Pública.** Este consideraría: (1) el manejo integrado de recursos humanos y control efectivo mediante el mejoramiento de los sistemas de información que apoyan el manejo y control de los recursos humanos. El Gobierno ha estado implantando el sistema de información de planillas en el servicio civil y otros regímenes del Gobierno Central, que serán extendidos al resto del Sector Público. Adicionalmente, se implantarán censos y auditorías; (2) la administración financiera integrada para eliminar la presente duplicación de funciones de establecer las normas y coordinar el proceso presupuestario, armonizar las funciones básicas de administración financiera, desarrollar más ampliamente las funciones de contabilidad y tesorería y diseñar e implantar un sistema de administración financiera; y (3) la programación de inversiones tendientes a establecer mecanismos para fijar prioridades y guiar la programación del gasto público, establecer criterios estándares de evaluación en las actividades que continuarán siendo responsabilidad del Estado, reforzar la dependencia encargada de la programación, el monitoreo y la evaluación de inversiones, y las unidades a cargo de la inversión pública. Este componente se ejecutará de conformidad con las condicionalidades acordadas con el Banco en la Matriz de Política y con los planes de acción de reestructuración institucional de: El Plan de Acción de la Modernización de la Administración Financiera y Programación de Inversiones, que se adjuntan a la presente.

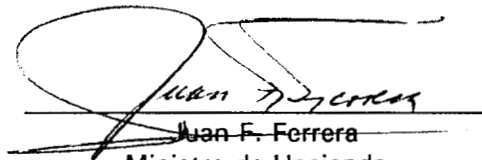
Agradeciendo anticipadamente el apoyo del Banco a tan importante Programa, hago propicia la ocasión para expresar al señor Presidente, las muestras de nuestra más alta y distinguida consideración.



Guillermo Bueso  
Coordinador del Gabinete Económico



Armando Aguilar Cruz  
Ministro de la Presidencia  
Comisión Presidencial de Modernización del Estado



Juan F. Ferrera  
Ministro de Hacienda

Anexo: Lo indicado

## HONDURAS: CREDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

### MATRIZ DE POLITICA

Objetivos	Medidas Adoptadas	Condiciones a ser Cumplidas Previo a:		
		Primer Tramo	Segundo Tramo	Tercer Tramo
<b>Marco Economico</b>	Se firmó la carta de intención con el FMI para el programa de 1995-1996. Se cumplieron las metas para la primera revisión del ESAF (aprobado en enero 1995).	Gestión macroeconómica consistente con el programa sectorial.	Gestión macroeconómica consistente con el programa sectorial.	Gestión macroeconómica consistente con el programa sectorial.
<b>REFORMA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS:</b>				
Definir el papel del Estado concentrando su actividad en funciones de políticas, normatividad y regulación, y abrir la participación del sector privado en la provisión de servicios y bienes públicos. Elevar los niveles de eficiencia, cobertura y competitividad de los servicios públicos.				
<b>Telecomunicaciones</b>	Se aprobó por el Congreso la Ley Marco del Sector Telecomunicaciones por la cual se modifica la Ley orgánica de HONDUTEL, se crea un ente regulador (CONATEL), y permite la participación del sector privado para operar e invertir en el sector.	Aprobar y promulgar la Ley Marco del Sector que crea la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y modifica la Ley Orgánica de HONDUTEL.	<p>Poner en vigencia la Ley Marco del Sector Telecomunicaciones que crea CONATEL, y modifica la Ley Orgánica de HONDUTEL y sus reglamentos.</p> <p>Distribuir los documentos finales invitando a licitación pública para seleccionar el operador de HONDUTEL que deberá invertir y operar por medio de una o más subsidiarias, o con una o más empresas mercantiles, encargadas de la concesión de los servicios de telefonía básica nacional e internacional, con cobertura nacional.</p> <p>Asignar el presupuesto de la CONATEL y se han iniciado sus funciones.</p>	Iniciar operaciones de la subsidiaria(s) o empresas(s) mercantil(es) encargada(s) de la prestación de servicios de telefonía básica y larga distancia nacional e internacional, con cobertura nacional, con control de operaciones por parte de un operador privado.

**HONDURAS: CREDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA REFORMA DEL SECTOR PUBLICO**  
**MATRIZ DE POLITICA**

Objetivos	Medidas Adoptadas	Condiciones a ser Cumplidas Previo a:		
		Primer Tramo	Segundo Tramo	Tercer Tramo
Aeronáutica Civil	Se han preparado los proyectos de: Ley de Aeronáutica Civil y Ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea.	Presentar al Congreso los proyectos de la Ley de Aviación Civil y la Ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea.	Entrar en vigencia las leyes de Aviación Civil y la Ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea.	Concesionar un aeropuerto adicional al del 2o. tramo y/o nuevas concesiones de servicios aeroportuarios importantes.
			Concesionar un aeropuerto internacional o servicios aeroportuarios importantes.	
Energía Eléctrica	Aprobación de la Ley Marco del Sub-Sector Eléctrico la cual autoriza la venta de los sistemas de distribución.		Con base en las recomendaciones de los estudios técnicos sobre la revisión del marco normativo y regulatorio del subsector eléctrico, haber puesto en vigencia las medidas legales que resulten necesarias para mejorar el marco institucional del sector y otorgar incentivos a la participación del sector privado.	
	Avance en la participación del sector privado en la generación de energía. Contratación de un estudio para definir las regiones geográficas de distribución de energía.		Presentar el estudio que define las zonas geográficas donde se privatizará la distribución de energía.	Concluir el proceso de licitación pública por parte de la ENEE para otorgar al sector privado la prestación del servicio <u>total</u> de distribución de energía a nivel nacional.

## HONDURAS: CREDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

### MATRIZ DE POLITICA

Objetivos	Medidas Adoptadas	Condiciones a ser Cumplidas Previo a:		
		Primer Tramo	Segundo Tramo	Tercer Tramo
REFORMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA				
1. Reestructuración Institucional				
Reducir tamaño y mejorar organización y gestión de la administración mediante: (a) eliminación de entidades y funciones redundantes y obsoletas; (b) modificar/ racionalizar entidades a través de programas de recentralización, desconcentración, transferencia al sector privado, externalización, y descentralización. Se emitió el Decreto Ejecutivo 18-AGO-95 que aprueba los PRIs para las entidades prioritarias de la reforma incluyendo las Secretarías de Educación, Salud Pública, SECOPT y Recursos Naturales; e el sector de servicios sociales y el área de economía y finanzas.				
Educación	Realizar la mayor parte de los recursos en la educación básica.	Reflejar en anteproyecto de ley del presupuesto de 1996 de la SEP que la proporción de recursos de la Secretaría hacia la educación básica aumentará de 50% actual, hasta 52%.	Reflejar que la proporción de recursos de la SEP hacia la educación básica aumentará al 54% en la ejecución presupuestal del ejercicio fiscal subsiguiente al primer desembolso.	Reflejar que la proporción de recursos de la SEP hacia la educación básica aumentará al 56% en la ejecución presupuestal del ejercicio fiscal subsiguiente al segundo desembolso.
Salud	Realizar la mayor parte de los recursos en la atención primaria.	Reflejar en anteproyecto de ley del presupuesto de 1996 de la SSP que la proporción de recursos de la Secretaría hacia la atención primaria aumentará de 44% actual hasta 46%.	Reflejar que la proporción de recursos de la SSP hacia la atención primaria aumentará al 48% en la ejecución presupuestal del ejercicio fiscal subsiguiente al primer desembolso.	Reflejar que la proporción de recursos de la SSP hacia la atención primaria aumentará al 50% en la ejecución presupuestal del ejercicio fiscal subsiguiente al segundo desembolso.
Economía, Hacienda y Crédito Público y SECPLAN		Definir la estructura orgánica de las áreas de economía, finanzas y planificación.	Entrar en vigencia la nueva estructura orgánica funcional de las áreas de economía, finanzas y planificación.	

## HONDURAS: CREDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

### MATRIZ DE POLITICA

Objetivos	Medidas Adoptadas	Condiciones a ser Cumplidas Previo a:		
		Primer Tramo	Segundo Tramo	Tercer Tramo
3. Reforma del Empleo Público y Salarios				
Racionalizar el empleo innecesario en el Régimen de Servicio Civil, otros regímenes cercanos del Gobierno Central (excepto magisterio y médicos), e Instituciones descentralizadas.	El Decreto 135-94 estableció un programa de racionalización del empleo público total, excluyendo personal médico y docente, con una meta de reducción del 10% de puestos permanentes en el Gobierno Central y Descentralizado a abril de 1996.	Cumplir las metas de reducción establecidas en el Artículo 27 del Decreto 135/94, para el Gobierno Central y las instituciones descentralizadas.	Cumplir las metas de reducción de empleo establecidas en el Artículo 27 del Decreto 135/94, para el Gobierno Central y las Instituciones Descentralizadas.	Mantener el nivel neto de reducción de empleo alcanzado a través del Decreto 135/94.
	Se ha alcanzado una reducción del 4,19% (5,7 Gobierno Central y 2,55 Instituciones Descentralizadas) del total de empleo a junio de 1995.			

IMPACTO DEL PROGRAMA EN LA DEUDA EXTERNA Y EL SERVICIO  
(ACTIVOS Y PASIVOS)

A. Antecedentes

La deuda pública externa constituye uno de los principales problemas del país, no solo por el saldo que representa, sino también por el servicio que genera pues impone una severa restricción a la disponibilidad de divisas. A 1994 la deuda ascendió a US\$4.172 millones (128 por ciento del PIB) y el servicio representó un 34 por ciento de las exportaciones y 12 por ciento del PIB. El 52 por ciento de la deuda es de carácter multilateral, siendo el BID, el Banco Mundial y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) los mayores acreedores con US\$850 millones, US\$726 millones y US\$365 millones, respectivamente. Aunque la deuda con el BID es la más alta, la deuda con recursos ordinarios es mayor con el Banco Mundial y el BCIE.

El servicio de la deuda total fue de US\$391 millones en 1994, correspondiendo a la deuda multilateral US\$261 millones, desglosados de la siguiente manera: US\$89 con el Banco Mundial, US\$81 con el BCIE, US\$61 millones con el BID, el resto corresponde a otros acreedores.

B. Impacto del PRSP en la deuda pública externa

Considerando la estrategia del Banco en Honduras, el Programa de reforma del sector público cobra gran importancia tanto por reducir el monto y el servicio de deuda, como por cambiar la estructura de la misma.

(i) Con relación al monto adeudado se presentan los siguientes efectos:  
(a) un impacto directo que podría resultar de la eliminación del total o parte de la deuda de HONDUTEL 1/. Dado que el gobierno permitirá la participación del sector privado creando subsidiarias con capital privado y de HONDUTEL, es realista suponer que las autoridades en su negociación con el sector privado "para definir el valor del negocio en marcha de los servicios a concesionar", idearán los mecanismos apropiados para transferir a la Subsidiaria parte o el total de la deuda. Para este análisis se ha supuesto que se transferirá al menos el 50 por ciento de la deuda de HONDUTEL; (b) un impacto potencial que dependerá del precio de la concesión. Si consideramos un escenario conservador donde el ingreso de capital de las concesiones a las subsidiarias es US\$440 millones, entonces el efecto adicional sería de US\$85 millones, que correspondería a que el GOH destine la ganancia neta al pago de la deuda.

---

1/ La deuda asciende a US\$270 millones, siendo los principales acreedores: Chase Manhattan Bank (US\$76 mill), Citycorp Bank (US \$76 mill), OECF (US\$58 mill), BCIE (US\$36 mill).

En este escenario, el país podría obtener una reducción significativa de su deuda, la que podría ser del 5,3 por ciento (US\$220/4172), si además de la eliminación del 50 por ciento de la deuda de la empresa estatal, se destina para el mismo fin el monto total de la ganancia de la participación del sector privado. Si se destina a otros fines, entonces el efecto de la operación implicaría una reducción de deuda del 3,2 por ciento. En términos del PIB, la reducción de la deuda podría llegar al equivalente de 6,6 por ciento.

Los cálculos anteriormente señalados toman como referencia el monto adeudado al 31 de diciembre de 1994. Sin embargo, incrementos en la deuda total modificarían las estimaciones. En particular, con el Programa de Reforma del Sector Público, la deuda se incrementa en US\$124 millones (incluyendo US\$14 millones de cooperación técnica), por lo que la reducción máxima que experimentaría la deuda total sería de 5,1 por ciento (US\$220/4296) y mínima de 3,1 por ciento (US\$135/4296). Si bien en este caso el coeficiente deuda/PIB tendría a crecer, el resultado final dependerá de la tasa de crecimiento del PIB. Cabe señalar que el principal beneficio que se deriva de esta operación es que el país recibirá deuda concesional y disminuiría su deuda no concesional lo que le permitirá reducir el servicio en los próximos 10 años en US\$15 millones anuales en promedio, como se detalla en el punto (ii).

(ii) Con relación al servicio de deuda externa, el PRSP podría generar un alivio anual de US\$27,5 millones, correspondientes a US\$15 millones por el prepago de deuda que el país haría por los préstamos que tiene con el BID con recursos ordinarios (Ver cuadros 2 y 5) y por el menor servicio que la eliminación del 50 por ciento de la deuda le generaría a HONDUTEL, el cual asciende a US\$12,5 millones (US\$9,5 por amortización) <sup>2/</sup>. El alivio de US\$15 millones representaría una reducción de 24,6 por ciento (US\$15/US\$61 millones) respecto al servicio de deuda con el BID, en 1994. El alivio de US\$27,5 millones representaría una reducción del 7 por ciento respecto al servicio de deuda total del país (US\$27,5/US\$391 millones). El porcentaje de recursos de exportaciones que se dedican al servicio de deuda y que quedan liberados disminuye de 34 por ciento en 1994 a 30 por ciento.

(iii) Con relación al cambio de estructura (perfil), ello resultaría de la reducción de deuda con recursos ordinarios por recursos concesionales:

a) Hay un efecto directo con el BID por el prepago de US\$100 millones (aunque la deuda se incrementa en 62 millones por el PRSP), al pasar del 38% (US\$329/850) de deuda ordinaria con el Banco, al 25% (US\$229/850+55+7); y b) por la privatización en telecomunicaciones, la deuda se reduce en US\$135 millones, lo que disminuiría aún más la proporción de deuda comercial del país. Asimismo, en la medida que las ganancias netas del concesionamiento de servicios de telecomunicaciones (US\$85 millones) se destinen al pago de deudas con recursos ordinarios, el perfil de la deuda se modificaría aún más. Al cambiar el perfil de la deuda en favor de recursos concesionales, el país se beneficiaría de

---

<sup>2/</sup> Ver: Informe de la Misión de Evaluación de la Inversión Pública. Sector Telecomunicaciones. Banco Mundial 1994.

mayores períodos de gracia, menores tasas de interés y mayor plazo para el pago del servicio de la deuda, lo que al reducir el flujo de recursos permitiría un mejor uso alternativo de los mismos.

(iv) Cabe señalar que estos cálculos asumen un ingreso por participación privada en telecomunicaciones de US\$440 millones, que es un cálculo conservador, por lo que los efectos benéficos de la participación del sector privado sobre la reducción de deuda y su servicio podrán ser mayores. Escenarios probables, donde este ingreso puede alcanzar US\$600 ó US\$800 se muestran en el cuadro 1.

Cuadro # 1

ESCENARIOS DE IMPACTO DE PRSP EN LA DEUDA EXTERNA						
	Precio de venta US\$440		Precio de Venta US\$600 (2)		Precio de Venta US\$800 (2)	
	US\$mill	%	US\$mill	%	US\$mill	%
<b>Impacto en el Monto de la Deuda(1)</b>						
I. Reducción Deuda Total	220	5,3	300	7,2	400	9,6
II.Reducción deuda/PIB		10,8		9,0		12,1
<b>Impacto en el Servicio de la Deuda</b>						
I. Reducción servicio/Serv.total	27,5	7,0	27,5(3)	7,0(3)	27,5(3)	7,0(3)
II. Reducción servicio BID/ser.BID	15	24,6	15	24,6	15	24,6
III.Reducción servicio BID/Ser. total	15	3,8	15	3,8	15	3,8
<b>Cambio de estructura deuda BID</b>						
I. Reducción de deuda cap. ordinario	100	30,3	100(4)	30,3(4)	100(4)	30,3(4)
II.Estructura deuda cap. ordinario	229	25	229	25	229	25
(1) El cuadro presenta los beneficios máximos de cada alternativa. (2) En este escenario se asume que los mayores ingresos por el concesionamiento se dedican a reducir el monto de la deuda externa. (3) Estos cálculos subestiman el impacto de estos escenarios porque toda vez que al reducirse el monto adeudado se reduce simultáneamente el servicio. La carencia de información sobre el costo financiero de los distintos tipos de deuda no permiten estimar con precisión la reducción en el servicio por lo que se asume el mismo impacto que en el escenario más conservador. (4) Este cálculo también está subestimado y se basa en los resultados del primer escenario. El efecto final dependerá del monto que se destine a cancelar deudas con el BID.						

### C. Otros posibles efectos

La privatización de otras empresas estatales podría tener efectos adicionales en la reducción de la deuda pública externa, si los recursos obtenidos ya sea por la venta de los activos fijos o el concesionamiento de la provisión de los servicios se destinan a reducir el monto de la deuda externa total. Si bien el impacto no sería tan inmediato como en el caso de telecomunicaciones, la privatización de la provisión de energía,



aeronáutica civil y servicios portuarios, tendría importantes implicaciones.

En el caso particular de la empresa nacional de energía eléctrica (ENEE), ésta tiene 5 plantas de generación hidroeléctrica y 6 de generación térmica. La planta más importante es El Cajón, con 300 MW de capacidad instalada pero solo 180 MW de generación real. El precio de venta (de la energía) que cubre los costos marginales de la empresa debería ser US \$0,115 por Kw/h pero se vende a US\$0,085 kw/h, lo que origina pérdidas para la empresa, estimadas en US\$30 millones en 1995. Además de ello, la empresa pierde 30 por ciento de su capacidad instalada a causa del mal estado del tendido eléctrico a nivel nacional.

De acuerdo a los estados financieros de la empresa (al 31 de diciembre de 1994), el valor de los activos fijos asciende a aproximadamente US\$1150 millones y el valor de los pasivos es US\$700 millones (fundamentalmente de carácter externo), y representa el 18 por ciento de la deuda pública externa. Sus principales acreedores lo constituyen el Banco Mundial (incluye IDA) con US\$259 millones, el BID con US\$224 millones y el BCIE con US\$45 millones, aunque mediante el PRSP la deuda de la empresa con el BID se reduce en US\$100 millones (por el prepago de la deuda de la represa de El Cajón). En estas circunstancias, con una deuda tan grande, la privatización de los activos de la empresa es poco realista pero si sería viable la privatización de la comercialización y la distribución (medición, facturación, cobro, servicio al público). Si bien la Ley Marco del Subsector eléctrico aprobado en 1994 permite la participación del sector privado en la generación, la ley debe revisarse para poder hacer efectiva dicha participación.

En el contexto del programa sectorial de energía en ejecución, la cooperación técnica tiene como uno de sus objetivos la contratación de una firma consultora para efectuar un estudio que por una parte evalúe en forma integral los activos de la empresa y por otra parte, apoye a la ENEE en definir las áreas geográficas en que se dividirán las regiones de distribución. Cuando dicho estudio esté finalizado, se podrá tener una idea más clara de los activos y pasivos de la empresa en cada región y permitirá calcular los efectos benéficos para la empresa y el país en su conjunto, que la privatización de la comercialización y distribución regional del servicio generará.

Respecto a los servicios aeroportuarios, que son de responsabilidad de la Secretaría de Obras Públicas y Transporte, el PRSP contempla la aprobación de una nueva ley de Aeronáutica Civil así como una ley para la creación de una entidad autónoma ("Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea"), que tenga la potestad de dar en concesión al sector privado algunas de sus operaciones. Dado que la inversión anual mínima necesaria para que la aviación civil opere de manera eficiente y ofrezca las seguridades del caso, es US\$14,2 millones, la ley posibilitaría que el sector privado lleve a cabo esta inversión realizando las obras físicas necesarias, a cambio del concesionamiento a largo plazo de las operaciones correspondientes. La magnitud de los recursos que se obtengan por el concesionamiento del manejo de los servicios aeroportuarios está siendo analizada por una cooperación

técnica de UNDP, y eventualmente podrían ser utilizados para reducir la deuda externa.

En el subsector puertos, el PRSP contempla la elaboración de un plan de acción para reestructurar el sector y permitir la participación del sector privado vía el concesionamiento de los servicios. Las recomendaciones del estudio sobre privatización encomendado por la Empresa Nacional de Puertos y que debe estar elaborado este año permitirán hacer algunas estimaciones preliminares sobre las ventajas del concesionamiento y ello se complementará con la contratación de asesoría externa. Aún es prematuro hacer estimaciones de esa naturaleza y su posible impacto en la reducción de la deuda externa de la empresa (US\$35 millones a diciembre 1994).

**Cuadro # 2**

<b>HONDURAS. Deuda Externa 1994</b>		
	<b>Millones US\$(*)</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>• Deuda Pública</b>	<b>3591,0</b>	<b>86,0</b>
- Multilateral	2178,0	52,2
BID	850,0	20,3
Concesional	520,6	12,5
Cap. Ordinario	329,4	7,8
BM	726,0	17,4
Concesional (IDA)	291,0	6,9
Cap. Ordinario	435,0	10,5
BCIE	365,0	8,7
FMI	106,0	2,5
Otros (FIDA, BLADEX)	131,0	3,1
- Bilateral	1413,0	33,8
Club de París	1058,0	25,4
Otros	355,0	8,4
<b>• Deuda Privada</b>	<b>357,0</b>	<b>8,6</b>
Bancos comerciales	139,0	3,3
Otros	218,0	5,3
<b>• Deuda de corto plazo</b>	<b>224</b>	<b>5,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4172,0</b>	<b>100</b>
Fuente: BM, BID, FMI, Banco Central de Honduras      (*) Preliminar		

**Cuadro # 3**

<b>HONDURAS. Servicio de la Deuda Externa 1994</b>			
	<b>Millones US\$ (*)</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Serv/Exp.Totales Porcentaje</b>
<b>Servicio Total</b>	391,0	100,0	33,7
Principal	250,0	64,0	21,6
Intereses	141,0	36,0	12,1
<b>Multilateral</b>	261,0	66,7	22,5
<b>BID</b>	61,1	15,6	5,3
Principal	31,1	8,0	2,7
Intereses	30,0	7,6	2,6
<b>BM</b>	89,0	22,7	7,7
Principal	50,0	12,8	4,3
Intereses	39,0	9,9	3,4
<b>FMI</b>	21,0	5,4	1,8
Principal	16,0	4,0	1,4
Intereses	5,0	1,4	0,4
<b>BCIE</b>	81,1	20,7	7,0
Principal	51,5	13,1	4,4
Intereses	29,6	7,6	2,6
<b>Otros Multilaterales</b>	8,8	2,3	0,7
<b>Bilateral (Incluye Club de París)</b>	66,0	16,8	5,7
Principal	48,0	12,3	4,1
Intereses	18,0	4,5	1,6
<b>Otros</b>	64,0	16,5	5,5
<b>Fuente:</b> BM, BID, FMI (*) Cifras preliminares.			

Nota. Exportaciones totales en 1994: US\$1.158,3. Fuente: Banco Central/FMI

**Cuadro # 4**

<p style="text-align: center;"><b>HONDURAS</b>  <b>BID: Aprobación, desembolsos y amortización de préstamos 1986-1994</b>  <b>(US\$ mill.)</b></p>					
<b>Año</b>	<b>Aprobación</b>	<b>Desembolsos</b>	<b>Servicio</b>	<b>Neto</b>	<b>Deuda Total</b>
1986	122,4	31,4	23,8	7,6	479,5
1987	0,0	9,2	19,9	-11,4	517,9
1988	50,9	61,8	52,5	9,3	553,7
1989	0,0	35,1	25,0	10,1	571,6
1990	104,0	73,2	74,8	-1,6	344,3
1991	215,0	27,5	56,8	-29,3	627,7
1992	133,5	109,1	57,7	51,1	692,8
1993	24,2	118,8	58,1	59,0	798,6
1994	54,0	76,7	61,1	14,2	849,1
Promed.90/94	106,1	81,1	61,7	19,3	
Fuente: BID					

### Cuadro # 5

HONDURAS						
Comparación de flujos de caja de préstamos con Capital ordinario y con Capital concesional						
Préstamo	Saldo al 31 Dic 1994	Valor presente Neto	Flujo de caja fin de período	Amortización e intereses anuales (promedio 1995/2000)	Amortización anual (promedio 1995/2000)	Número de cuotas
130/IC/HO (*) 117/IC/HO (*)	97.946	108.969 (1)	147.813	16.206	9.500	21
NNN/SF/HO (**)	97.946	36.993	137.614	980	0,0	60

Nota: (\*) Descontado al 6,7 % de interés. (\*\*) Descontado al 6,7 %, 10 años de gracia, 1 % durante los 10 primeros años y 2% por el período restante.

(1) No incluye la estimación de variaciones por la canasta de monedas

# HONDURAS: CUADRO DE LAS PRINCIPALES REFORMAS ESTRUCTURALES

Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
Marco jurídico y reglamentario impreciso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de energía</li> <li>Programa de reforma del sector público (PRSP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Ley básica del sector de energía</i></li> <li>Creación de comisiones reguladoras y del gabinete de energía</li> <li>Nueva ley ajustada a la ley básica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cumplidos en el segundo y tercer tramos del préstamo para el sector de energía</li> <li>Incluido en el PRSP</li> </ul>	Ninguna
Eficiencias operativas de ENEE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de energía</li> <li>Programa de reforma del sector público (PRSP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de acción para regionalizar y constituir compañías distribuidoras</li> <li>Licitación y selección para la participación del sector privado en la distribución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El plan de acción forma parte de la CT en el sector de energía</li> <li>La licitación y selección es una condición del tercer tramo del PRSP</li> </ul>	Ninguna
Sistema inadecuado para el suministro de petróleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de liberalización del petróleo</li> <li>Plan de acción para la liberalización del mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Condición del cuarto tramo del préstamo para el sector de energía</li> </ul>	Ninguna
Dispositivo institucional de tarifas inapropiado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La nueva ley básica incluye nuevos dispositivos institucionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluida en el cuarto tramo del préstamo para el sector de energía</li> </ul>	Ninguna
Pesada carga fiscal debido a la frágil situación financiera de ENEE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La ley básica permite la privatización de la distribución</li> <li>Licitación y selección para la participación del sector privado en la distribución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobada la ley básica</li> <li>La licitación es condición del tercer tramo del PRSP</li> </ul>	Ninguna
Privatización de la generación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aún no existe programa</li> </ul>	La ley permite la privatización total de ENEE	<ul style="list-style-type: none"> <li>No está en preparación</li> </ul>	Faltará la privatización

	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
	Marco jurídico y reglamentario impreciso	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> <li>FOMIN, en avanzado estado de preparación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley básica de telecomunicaciones para modificar la estructura de HONDUTEL, crear una entidad privada y permitir la participación del sector privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley aprobada en octubre de 1995 para el primer tramo del PRSP</li> <li>Nuevo dispositivo institucional que tendrá apoyo del FOMIN</li> </ul>	Ninguna
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servicio deficiente y alto volumen de demanda insatisfecha</li> <li>Bajo nivel técnico de HONDUTEL e insuficiente capacidad técnica y financiera para operar un servicio eficiente</li> <li>Limitación de los recursos públicos para aumentar la capacidad del servicio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> <li>FOMIN, en avanzado estado de preparación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley básica de telecomunicaciones</li> <li>Creación de subsidiarias con participación y control de un operador privado</li> <li>Creación de la entidad reguladora</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley aprobada en octubre de 1995</li> <li>Nuevas instituciones apoyadas por el FOMIN</li> </ul>	Ninguna
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Marco jurídico y reglamentario inapropiado</li> <li>Dispersión de funciones en distintas dependencias del estado y falta de coordinación entre éstas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de Aeronáutica Civil y ley modificativa de la estructura de la dirección de aeropuertos y servicios de aeronavegación de Honduras. Esto permitirá la creación de una nueva empresa comercial y una nueva entidad reguladora</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La ley es una condición del segundo tramo del PRSP</li> </ul>	Ninguna
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asignación inadecuada de recursos para las inversiones del sector</li> <li>Falta de aplicación de prácticas comerciales eficientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de Aeronáutica Civil y ley modificativa de la estructura de la dirección de aeropuertos y servicios de aeronavegación de Honduras</li> <li>Otorgar las concesiones de dos aeropuertos o servicios de aeropuerto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La ley es una condición del segundo tramo del PRSP</li> <li>Se llevará a cabo durante el segundo y tercer tramos del PRSP</li> </ul>	Ninguna

	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los 1
	Es necesario eliminar los controles de la comercialización de granos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Segunda etapa del préstamo para reforma del sector agrícola (ARL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liberalización del mercado de granos</li> </ul>	Realizada	Ninguna
	Falta de eficiencia en BANADESA; cartera muy grande y concentrada en los grandes productores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Segunda etapa del préstamo para reforma del sector agrícola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reestructuración y cesión de BANADESA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reestructuración y cesión adelantadas en el segundo y tercer tramos</li> <li>Se completará en el tercer tramo</li> </ul>	Ninguna
	Deforestación y ordenamiento forestal deficiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Segunda etapa del préstamo para reforma del sector agrícola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reestructuración de la entidad administradora forestal del estado</li> <li>Ejecución del plan de acción forestal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reestructuración y cesión adelantadas en el segundo y tercer tramos</li> <li>Se completará en el tercer tramo</li> </ul>	Ninguna
	Problemas con la titulación de las tierras	<ul style="list-style-type: none"> <li>Segunda etapa del préstamo para reforma del sector agrícola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ejecución del plan de tenencia de la tierra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se completará en el tercer tramo</li> </ul>	Ninguna
	Ineficiencia de la estructura administrativa del sector, exceso de personal y falta de racionalidad en las asignaciones presupuestarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Segunda etapa del préstamo para reforma del sector agrícola</li> <li>PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Esquema de reestructuración del sector administrativo</li> <li>Ejecución del plan de la administración pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reestructuración adelantada en el primer y segundo tramos (ARL)</li> <li>Se completará en el tercer tramo del ARL y el PRSP</li> </ul>	Ninguna
	Es necesario privatizar los servicios de transferencia de tecnología	Modernización de los servicios agrícolas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pendiente de definición</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perfil II en preparación</li> </ul>	Ninguna



	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
	Marco institucional y reglamentario inadecuado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de reforma del sector de agua y saneamiento con CT paralela</li> <li>FOMIN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley básica de agua y saneamiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley en preparación</li> <li>Programa y CT en fase de análisis. Aprobación en 1996</li> </ul>	Ninguna
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servicio ineficiente, demanda insatisfecha y baja calidad del agua</li> <li>Problemas financieros de las instituciones públicas del sector (estructura de tarifas inadecuada, pérdidas, facturación parcial)</li> <li>Estructura administrativa centralizada debido a la escasa capacidad de las municipalidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de reforma del sector de agua y saneamiento con CT paralela</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de descentralización municipal</li> <li>Reforma de la estructura de tarifas</li> <li>Reforma institucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa y CT en fase de análisis. Aprobación en 1996</li> </ul>	Ninguna
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo insuficiente del mercado y costos de intermediación altos</li> <li>El Banco Central puede imponer restricciones que distorsionan la intermediación financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operación de crédito multisectorial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de instituciones financieras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley aprobada en octubre de 1995</li> </ul>	Ninguna
	Supervisión ineficiente del sistema financiero	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operación de crédito multisectorial</li> <li>Asistencia técnica del FOMIN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de instituciones financieras</li> <li>Fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos y Seguros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley aprobada en octubre de 1995</li> <li>Aprobación de FOMIN en 1996</li> </ul>	Ninguna
	Restricciones legales para el uso de garantías	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se prevé programa alguno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de garantías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No programado</li> </ul>	Ley de gara
	Desarrollo incipiente del mercado de capital y desenvolvimiento limitado de los inversionistas institucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo sectorial para inversión</li> <li>Programa de USAID y PRSP CT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de mercados de capital</li> <li>Ley de seguros</li> <li>Reforma del sistema jubilatorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISL (No FOE asignado)</li> <li>Estudio de diagnóstico del sistema jubilatorio en preparación (USAID)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todas</li> </ul>

	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
	Marco jurídico y reglamentario inapropiado	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP Cooperación técnica y</li> <li>Préstamo para el sector de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se definirá con el PRSP y con el préstamo sectorial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iniciación del estudio de diagnóstico en el PRSP pendiente</li> <li>Puesta en práctica del marco jurídico y reglamentario en el préstamo para el sector de salud</li> </ul>	Ninguna
	Distribución inadecuada de los recursos presupuestarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cambios en la estructura presupuestaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iniciados en el primer tramo del PRSP y continuados en el segundo y tercer tramos</li> </ul>	Ninguna
	Distribución inadecuada de los recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> <li>Cooperación técnica del Japón</li> <li>Préstamo para el sector de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudios de diagnóstico en la CT del PRSP, el préstamo para el sector de salud y la CT del Japón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comenzará con el PRSP</li> </ul>	Debe deter
	Sistema de suministro inadecuado	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de una nueva unidad de suministros</li> <li>Desarrollo de un sistema de suministros a escala regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluido en el PRSP</li> </ul>	Ninguna
	Es necesario modernizar la estructura administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>PRSP</li> <li>Programa del sector de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de reestructuración institucional</li> <li>Reestructuración de los servicios de salud básicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrollará en el PRSP</li> <li>Se desarrollará en el préstamo para el sector de salud</li> </ul>	Ninguna
	Estructura administrativa centralizada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préstamo para el sector de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reorganización institucional a escala local con participación del sector privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrollará en el préstamo para el sector de salud</li> </ul>	Ninguna

	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Problemas de eficiencia que se reflejan en la elevada deserción durante el ciclo básico</li> <li>- Recursos humanos de baja calidad</li> <li>- Sistemas de evaluación escolar inadecuados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Educación Básica del BIRF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema experimental de pruebas</li> <li>• Capacitación de maestros</li> <li>• Dotación de materiales de biblioteca y didácticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa del BIRF comenzará en 1996</li> </ul>	Ninguna
	Baja calidad de la educación intermedia y técnica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRSP</li> <li>• Programa de educación intermedia y formación profesional</li> <li>• Programa del FOMIN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reorganización del sistema de educación</li> <li>• Ampliación de la participación del sector privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comenzará con el segundo tramo del PRSP</li> <li>• Continuará con el programa de educación intermedia y formación profesional</li> </ul>	Ninguna
	La educación técnica no responde a las necesidades del sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRSP</li> <li>• Programa de educación intermedia y formación profesional</li> <li>• Programa del FOMIN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de transferencia de la educación técnica al sector privado</li> <li>• Reforma del INFOP</li> <li>• Participación de ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comienzo con el segundo y tercer tramos del PRSP</li> <li>• Continuación con el programa de educación intermedia y formación profesional</li> </ul>	Ninguna
	Estructura orgánica funcional inadecuada, con duplicación de funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (SEP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comienzo con el primer tramo del PRSP</li> </ul>	Ninguna
	Alto grado de centralización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRSP</li> <li>• Programa de educación intermedia y formación profesional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan para la descentralización de actividades entre las direcciones departamentales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comienzo con el tercer tramo del PRSP</li> <li>• Programa de educación intermedia y formación profesional</li> </ul>	Ninguna
	Inadecuada distribución de los recursos presupuestarios dentro del sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reasignación del presupuesto para la enseñanza primaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comienzo con el PRSP</li> </ul>	Ninguna

	Problema	Programa	Instrumentos	Situación actual	Reforma después de los
	Restricciones en el mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevo código laboral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto de reforma del código laboral bajo análisis del gobierno, los sindicatos y el sector privado</li> </ul>	Pendiente del código Congreso
	Legislación no actualizada, especialmente para las necesidades actuales de las actividades comerciales y de inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de modernización de la justicia</li> <li>FOMIN</li> <li>Programa de USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley de organización de los tribunales</li> <li>Normas constitucionales</li> <li>Código de procedimiento civil</li> <li>Nuevo código comercial</li> <li>Nueva legislación para favorecer las inversiones</li> <li>Reforma constitucional para la elección de los magistrados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto en preparación: aprobación por el Directorio en enero de 1996; aprobación por el FOMIN en el primer semestre de 1996</li> <li>Se lleva a cabo por intermedio del programa de USAID</li> </ul>	Ninguna
	Deficiencias en los registros de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posible programa de USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminación de las restricciones legales</li> <li>Mejoramiento de los sistemas de registro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de USAID en trámite de definición</li> </ul>	Nuevo sistema de registro
	El Poder Legislativo tiene problemas de organización y administración y sus recursos técnicos y financieros son insuficientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de reforma del poder legislativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para definición</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etapas de definición</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para de</li> </ul>

## **IMPACTO FISCAL**

La base de información para los estimados incluye el presupuesto recomendado de 1995 para cada Secretaría por programa y objeto del gasto, obtenido de la Oficina de Estadísticas de la SHCP, y de los presupuestos ejecutados de cada entidad pública descentralizada provistos por la Contaduría General de la República. La información sobre empleos y sueldos fue conseguida de la Administración del Servicio Civil y la Oficina de Estadísticas de la SHCP.

Los estimados de los ahorros fiscales se basan en la implementación de un programa con una duración de tres años, y están ligados a medidas de racionalización tanto a nivel macro y microinstitucional, racionalización del empleo y la privatización. Para la reestructura institucional, el ejercicio cubre la Administración Central y cuatro sectores de la Administración Descentralizada: educación, salud y servicios, sociales, infraestructura y comunicaciones, y recursos naturales. En todos los casos los estimados de reestructura institucional excluyen ahorros de las reducciones de personal permanente. La racionalización del empleo abarca el total del sector público e incluye todas las reducciones de personal permanente previstas. La reforma de los servicios públicos cubre telecomunicaciones y aeropuertos. El ejercicio no incluye estimados de ahorros y aumento de eficiencia derivados de la implementación de sistemas adecuados de administración financiera, adquisiciones, y auditoría/control externos e internos. El impacto general de la reforma representa el 2,5% del PIB. Esto ayudará de una manera importante al Gobierno a hacer frente a las metas de consolidación fiscal acordadas con el FMI.

Cuadro # 1

Acciones de la Reforma del Sector Público	Millones US\$	Impacto Fiscal (%)
<b>I. Reforma/Privatización de servicios públicos</b>	<b>48,5</b>	<b>1,30</b>
1.Telecomunicaciones	31,9	0,86
2.Aviación Civil	16,6	0,44
3.Puertos	n.a	n.a
4.Energía	1/	1/
<b>II. Reforma Administrativa</b>	<b>44,0</b>	<b>1,20</b>
<b>A. Restructuración Institucionales (excluye empleo)</b>	<b>10,8</b>	<b>0,29</b>
1. Secretaría de Educación	1,9	0,05
2. Secretaría de Salud	2,6	0,07
3. Secret. de Comunicaciones y Transporte (excluye aviación civil)	2,3	0,06
4. Secretaría de Recursos Naturales	0,4	0,01
5. Institutos descentralizados	3,6	0,10
<b>B. Racionalización del Empleo</b>	<b>33,2</b>	<b>0,91</b>
<b>TOTAL</b>	<b>92,5</b>	<b>2,50</b>

1/ Cálculo pendiente de los resultados del estudio que se realiza en el contexto del Programa Sectorial de Energía.

Fuente: Estimaciones de la misión en colaboración con los consultores sectoriales.

### Reforma de los Servicios Públicos

**Telecomunicaciones.** La reforma del Sector de Telecomunicaciones podría resultar en un aumento de renta por impuestos (US\$29,1 millones), dividendos (US\$16,7 millones) e ingresos imputados que equivaldrían al monto del servicio de la deuda de la empresa, que sin la reforma tendría que continuarse efectuando (US\$7,3 millones). El impacto fiscal se basa en estimaciones conservadoras del valor de las concesiones, que en definitiva, dependerán del "valor del negocio en marcha" de los servicios que se concesionen. Este valor se definirá en el mercado, en el proceso de competencia sobre inversionistas (ver párrafo 2.24 y 2.25). Para propósitos de este anexo, se ha estimado en \$440 millones de los cuales el Gobierno recibirá un neto de US\$85 millones, que representa el 50% del valor neto de la compañía (diferencia entre el valor de las concesiones y la deuda pendiente de HONDUTEL de US\$270 millones). El ingreso imputado se calcula teniendo en cuenta los ingresos netos que produciría el concesionamiento de servicios y la tasa de interés internacional (promedio). El impacto se estima como sigue:

Cuadro # 2.

Item	Monto US\$ millones
<b>Total de Ingresos después de la Privatización</b>	<b>53,1</b>
5% de impuesto en llamadas internacionales	4,7
25% de impuesto en las ganancias	22,2
Impuesto de importaciones y otros	2,2
Dividendos de sus acciones 1/	16,7
Ingreso imputado a la venta neta 2/	7,3
<b>Ingresos actuales</b>	<b>21,2</b>
Gobierno Central	12,8
Resto del Gobierno	1,4
Inversión neta financiada por HONDUTEL	7,0
<b>Aumento Neto en Ingresos</b>	<b>31,9</b>
Como porcentaje del PIB	0,9

1/ Se asume que las subsidiarias distribuyen el 50% de las ganancias como dividendos. El ingreso adicional de US\$16,7 (porción de las ganancias retenidas por el GOH) no está incluida. 2/ Se supone que el Gobierno usaría las ganancias netas de las concesiones para pagar otras deudas, lo que reduciría el servicio de la misma.

**Aviación Civil.** El impacto fiscal anual de la reforma es estimado en US\$16,6 millones (pérdidas actuales netas más ingresos netos estimados), que se debe a: a) la nueva estructura institucional, b) ingresos derivados de nuevos servicios, c) la nueva estructura tarifaria, y d) impuestos pagados por la nueva empresa y por el consorcio de empresas privadas a cargo de la concesión. Este estimado está subvaluado, por no tomar en consideración el valor que se deriva de la mayor eficiencia y el consiguiente incremento en el tráfico aéreo. El cuadro 3 presenta el impacto estimado de la reforma. Los gastos operativos actuales son los incurridos por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC) y aquellos que ocurrirán después de la reforma serían para apoyar las entidades normativas. El gasto en inversión, es el monto promedio presupuestado para obras de aviación civil a realizarse por SECOPT en 1994-1995. Estos gastos dejarían de ser responsabilidad del Gobierno Central y serían asumidos por la empresa privada. La deuda de la empresa a fines de 1994 ascendía a US\$93 millones. El servicio por dicha deuda en 1995 correspondería a US\$4 millones, la cual se estima que crezca a US\$6,5 millones en 1997. Los ingresos se explican por : a) impuestos a la venta de pasajes, que se asumen constantes, b) derechos por el uso de los servicios del aeropuerto que actualmente los recibe el gobierno pero que serán transferidos a la empresa. Los impuestos sobre la empresa y el consorcio de empresas a cargo de la concesión reflejan tanto los impuestos a la renta como a las ventas por los servicios que ellas proveerán.

Cuadro # 3

Impacto Fiscal de la reforma en el sector Aeronáutica Civil		
Gobierno Central	Montos actuales (US\$mill)	Montos estimados con la reforma (US\$mill)
<b>Gastos</b>	19,4	0,11
Operativos	1,2	0,11
Inversiones	14,2	0,0
Intereses deuda	1,8	0,0
Amortización deuda	2,2	0,0
<b>Ingresos</b>	7,6	5,0
Impuestos a los pasajes	3,8	3,8
Impuestos a los servicios	3,8	0,0
Impuestos sobre la empresa	0,0	0,5
Impuestos a concesionarios	0,0	0,7
<b>Resultado</b>	-11,8	4,8

**Puertos.** El ámbito de la reforma en este sector es menos ambicioso y está limitado a la preparación e inicio de actividades. Su impacto fiscal será estimado cuando la reforma se haya implementado en su totalidad.

**Energía.** Se está realizando un estudio para calcular el valor de los activos de la empresa de energía eléctrica y diseñar la regionalización de la distribución de la energía. El estudio sentará las bases para estimar el impacto fiscal de la privatización de la distribución regional.

## II. Reforma Administrativa

### Reestructuración institucional

En la Secretaría de Educación, los ahorros de US\$1,9 millones se distribuyen de la siguiente manera: 23% en otros gastos de personal (excluyendo al permanente), 50% en bienes y servicios, 18% en transferencias, y 8% en construcción derivados de la eficiencia que resulta de la descentralización. Bajo la racionalización del empleo, se logran ahorros adicionales de US\$0,9 millones en reducción de empleados permanentes.

En la Secretaría de Salud el impacto fiscal es por US\$2,6 millones y se deriva de la introducción de criterios de evaluación e incentivos, mejora de la gestión hospitalaria. De este monto, US\$2,1 millones provendrán de cortes en bienes y servicios y US\$0,5 millones por transferencias. Ahorros adicionales de US\$0,2 millones provendrían la de reducción de personal permanente incluidos en la racionalización de empleo.



El ahorro en la Secretaría de Comunicación, Obras públicas y Transporte, que excluye la descentralización del Departamento de Aviación Civil, representa US\$2,3 millones, proviene de la reducción de gastos en bienes y servicios (US\$0,2 millones), otros gastos de personal (US\$0,6 millones), y la eliminación del departamento de servicio postal que resulta obsoleto por el establecimiento de HONDUCOR (US\$1,5 millones). Bajo la racionalización del empleo se incluyen ahorros adicionales de US\$3,4 millones en reducción de personal permanente.

En la Secretaría de Recursos Nacionales el ahorro de US\$0,4 millones proviene de la reducción en otros gastos de personal. Bajo la racionalización del empleo se incluyen ahorros adicionales de US\$1,0 millones en reducción de personal permanente.

En la administración descentralizada los mayores ahorros provienen de la disolución de la JNBS y el PANI y de la creación de una nueva institución de la familia con un planta de personal menor (500) y más eficiente, y de una empresa para administrar la lotería nacional con una planta de personal de 100 (US\$2,2 millones de ahorros). Se obtendrán ahorros adicionales de la eliminación de transferencias gubernamentales a la empresa postal HONDUCOR, reducción del INA, eliminación del IHMA, transferencia al sector privado del IHCAFE, recentralización del IHRM, y racionalización de EDUCREDITO.

#### **Racionalización del Empleo**

En el caso de **racionalización del empleo**, los ahorros fiscales incluyen salarios permanentes y las correspondientes contribuciones tal como el decimocuarto sueldo. La estimación excluye al personal que provee servicios de salud y educación.

En la administración central, la racionalización del empleo incluye objetivos específicos para cada Secretaría, consistentes con los acuerdos alcanzados con cada Ministro y se reflejan en los planes de reestructuración institucional respectivos.

En la administración descentralizada todas las instituciones están legalmente obligadas a disminuir su personal en 10%. Solamente se tomó en consideración el monto requerido por ley, lo que representa US\$13 millones.

#### **Comentarios adicionales**

Los beneficios derivados de la reestructuración institucional tienen carácter permanente porque una vez que se racionalice el funcionamiento de las Secretarías respectivas, la mayor eficiencia que ello implicaría sería un beneficio que permanecería en el tiempo. En particular, la reducción en la inversión programada para el sector aeronáutica civil, por el equivalente de US\$14,2 millones, se explica porque la poca atención al sector en años recientes ha significado un profundo deterioro del mismo, tal que según las autoridades, se haría necesaria una

inversión anual mínima y constante por el monto antes mencionado para que la aviación civil opere de manera eficiente y ofrezca las seguridades del caso. Dado que la ley de aeronáutica civil contempla la participación del sector privado vía la concesión de todas las actividades de carácter comercial (servicios a las aeronaves en plataforma, administración de los terminales de carga y pasajeros, locales comerciales y terrenos anexos a la pista y al aeropuerto) ello incentivará que las inversiones necesarias las haga el sector privado. Por ello, esta actividad dejaría de estar en el sector público.

En cuanto a la racionalización del empleo, el análisis no considera los gastos adicionales que implicaría la reducción del empleo porque las autoridades no han contemplado la necesidad de incentivos especiales para obtener dicha reducción, que dicho sea de paso, ha sido dispuesta por ley en octubre de 1995. Por otra parte, si bien es cierto que habrán algunos gastos adicionales (cesantía, etc) ellos no serán significativos dado el bajo nivel de los salarios.

Para fines de comparar el impacto del Programa con el préstamo de los Bancos, se ha calculado el valor presente neto del flujo anual de ahorros fiscales derivados de la puesta en marcha del Programa de Reforma del Sector Público, en un horizonte temporal de 10 años. Dicho cálculo da un valor de US\$298 millones. Este resultado nos señala la ventaja de llevar a cabo el programa antes mencionado (PRSP), dado que los beneficios producidos por él superan el "costo" del Programa y la Cooperación Técnica, que ascendería a US\$224 millones (BID y Banco Mundial). 1/

---

1/El cálculo utiliza una tasa de descuento que refleja el costo de oportunidad de los recursos (12%).

## APOYO AL PROGRAMA DE REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

(CT/HO-0101)

## RESUMEN EJECUTIVO

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	Gobierno de Honduras	
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	Comisión Presidencial de Modernización del Estado y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	BID:	US\$5,0 millones (SF)
	IDA:	US\$9,6 millones
	Aporte local:	US\$2,1 millones
	Total:	US\$16,7 millones
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	Plazo de amortización:	40 años, incluyendo 10 de gracia
	Período de desembolso:	48 meses
	Tipo de interés:	1% durante período de gracia y 2% los siguientes 30 años
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de crédito:	0,5%
<b>OBJETIVOS:</b>	La ejecución del Préstamo Sectorial para el Programa de Reforma del Sector Público, en adelante llamado Programa de Reforma, será apoyado por esta Cooperación Técnica paralela, cuyo objetivo específico es ayudar al Gobierno de Honduras en completar la definición y desarrollo de las acciones de reforma previstas en el Programa de Modernización del Estado, fortalecer la capacidad de gestión de las entidades involucradas en el proceso y apoyar el cumplimiento de las condicionalidades del Programa de Reforma del Sector Público (PRSP).	
<b>DESCRIPCION:</b>	La Cooperación Técnica asistirá al PRSP y a las acciones de Modernización del Estado que está realizando el Gobierno de Honduras, mediante la preparación e implantación de los componentes siguientes: i) Reforma de los servicios públicos; ii) Reestructuración institucional; iii) Administración de recursos humanos; iv) Administración financiera integrada y programación de las inversiones; v) Adquisiciones y contrataciones; vi) Instituto Hondureño de Seguridad Social y Sistema de Seguridad Social; vii) Fortalecimiento Ambiental; y viii) Coordinación y seguimiento.	

**CLASIFICACION  
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 11 de mayo de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

Con esta Cooperación se fortalecerán la Comisión Presidencial de Modernización del Estado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las secretarías y entidades objeto de liderar o realizar reformas que están dentro del Programa. Esto permitirá una ejecución oportuna, técnicamente sustentada en la toma de decisiones y permitirá el cumplimiento de las condicionalidades establecidas en el PRSP y apoyará la preparación de acciones adicionales del Programa de Modernización del Estado.

**RIESGOS:**

Los riesgos que se presentan para el logro de los objetivos de esta Cooperación Técnica están relacionados con los del PRSP que pretende apoyar, siendo el mas importante la dificultad que pudiera darse en la coordinación y seguimiento, dada la multiplicidad de instituciones que participarán en la Reforma. Para atenuar este riesgo, durante su ejecución se creará una Unidad Coordinadora dentro de la Comisión Presidencial, se fortalecerá la Comisión Consultiva de Privatización y se formarán unidades de modernización transitorias en las entidades. (Ver Capítulo III). Adicionalmente, esta Cooperación financiará la contratación de un profesional de alto nivel, con experiencia en programas de esta naturaleza, por el total de un año en períodos cortos, para monitorear la cooperación técnica y el PRSP.

El segundo riesgo es la probable carencia de personal capacitado para llevar a cabo las reformas. Este riesgo se atenúa por medio del reforzamiento de las comisiones y las unidades de modernización, con equipos técnicos de consultores nacionales e internacionales por áreas de especialización, correspondientes a cada componente y con programas de capacitación para los diferentes componentes.

**ESTRATEGIA DEL  
BID EN EL PAIS:**

La estrategia del Banco para Honduras busca: (i) eliminar las restricciones financieras, para lo cual apoya programas que restauren la solvencia estatal; (ii) aumentar la productividad de la inversión, para lo cual se busca asistir con operaciones de privatización, promoción de inversión privada, mejora de eficiencia estatal, promoción de exportaciones, y

capacitación laboral; y (iii) desarrollo del capital humano, para lo cual se promueven los proyectos sociales.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Previo al primer desembolso de los recursos de esta Cooperación Técnica, se deberá: a) Estar operando la Unidad Coordinadora del Programa en la Comisión Presidencial de Modernización del Estado, así como las Unidades de Modernización en la Secretaría de Educación Pública; Salud Pública; Recursos Naturales; Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte; Economía y Comercio; y Hacienda y Crédito Público, y que las mismas cuenten con el personal y el apoyo logístico necesario para su operación; b) Haber contratado (i) al Jefe, al Consultor Monitor, al Administrador Contable financiero de la UCP; y al consultor nacional en reforma institucional; y (ii) a los Jefes de las Unidades de Modernización de conformidad con el Anexo C del contrato; c) Haber presentado a los Bancos: (i) el Plan Estratégico para la Adquisición de Sistemas de Computación para el Programa; y (ii) los Programas Básicos de Instrumentación del programa por componente; y d) Poner en vigencia las normas de coordinación con las instituciones a que se refiere el párrafo 3 del Contrato.

## I. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

- 1.1 El Gobierno está implementando un amplio Programa de Modernización del Estado (PME), orientado a reducir su tamaño, dar mayor participación al Sector Privado, eliminar instituciones o funciones duplicadas o innecesarias, mejorar la eficiencia del Sector Público y dar mayor participación al Sector Privado en actividades que éste desarrolla con mayor eficiencia. EL PME será apoyado técnica y financieramente por el BID y el Banco Mundial con el PRSP y esta Cooperación Técnica paralela.
- 1.2 Los objetivos de la Cooperación Técnica son ayudar al Gobierno de Honduras a preparar e implantar las reformas y fortalecer la capacidad para ejecutar y cumplir las condicionalidades establecidas del PRSP. Adicionalmente, dará apoyo técnico para definir las acciones futuras del PME, cuya complejidad y amplio alcance requieren un apoyo oportuno para su eficaz ejecución.
- 1.3 Durante la preparación del Programa, el BID y el Banco Mundial acordaron que, con fondos provenientes del adelanto proporcionado por la FPP del Banco Mundial, con cargo a esta Cooperación Técnica, se apoyaría al Gobierno en el inicio de las reformas. Adicionalmente, el BID apoyó la preparación con recursos de consultoría con cargo a la Región II. A la fecha se han realizado las siguientes acciones principales: (a) preparar planes de reestructuración institucional, incluyendo las metas de reducción de empleo, (b) formular un nuevo borrador de la Ley de Administración Pública, (c) diseñar las reformas de reestructuración institucional, (d) fortalecer la capacidad técnica de las entidades para implantar los programas prioritarios, (e) fortalecer la capacidad de la Comisión Presidencial para guiar, monitorear y controlar los esfuerzos de reestructuración institucional, (f) preparar un estudio financiero actuarial con recomendaciones sobre las contribuciones al Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), (g) diseñar un sistema computarizado de registro de usuarios y un programa de mejoramiento de la administración financiera y administrativa del IHSS, (h) diseñar y desarrollar un sistema integrado de administración de personal y planilla para el Servicio Civil y regímenes afines, (i) formular un plan de acción para la reforma de los regímenes de empleo y salario de maestros, (j) diseñar un sistema integrado de administración financiera y programación de inversiones, (k) diseñar un sistema moderno de adquisiciones que permita la descentralización de los procesos de toma de decisiones y competencia, y la preparación de enmiendas a la nueva legislación de compras y suministros, (l) preparar una estrategia para el desarrollo de auditoría interna, moderna y efectiva, (m) desarrollar una estrategia para dar participación al sector privado en HONDUTEL y preparar la Ley Marco del Sector, y (n) preparar reformas al Código Tributario y formular un esquema de racionalización de incentivos a las exportaciones especificando las responsabilidades de control de las secretarías centrales.

## II. DESCRIPCION DEL PROGRAMA

- 2.1 Para el logro de los objetivos del PRSP y complementar los esfuerzos que se han iniciado, esta Cooperación Técnica paralela apoya el desarrollo de los siguientes componentes:
1. Reforma de los Servicios Públicos;
  2. Reestructuración Institucional;
  3. Administración de Recursos Humanos;
  4. Administración Financiera Integrada y Programación de Inversiones;
  5. Adquisiciones y contrataciones;
  6. Instituto Hondureño de Seguridad Social y Sistema de Seguridad Social;
  7. Fortalecimiento ambiental; y
  8. Coordinación y seguimiento.
- 2.2 Estos componentes serán financiados conjuntamente entre el BID y el Banco Mundial, en su mayoría. El componente (6) será financiado únicamente por el Banco Mundial, y el componente (7) será financiado únicamente por el BID. Además del cofinanciamiento del Banco Mundial, se contarán con recursos de contrapartida local.
- 2.3 Para el componente (1), la Operación será complementada por un proyecto de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Reestructuración y Fomento a la Participación del Sector Privado en los sectores de Electricidad y Telecomunicaciones (TC-95-03-05-5). Se busca apoyar las acciones requeridas para establecer marcos reguladores estables y transparentes, fortalecer la capacidad de regulación de entes autónomos e independientes en cada uno de los sectores.
1. Componente de Reforma de los Servicios Público
- 2.4 Debido a que el Sector Público desarrolla actividades que podrían ser prestadas más eficientemente por el Sector Privado, el Programa de Reforma tiene entre sus objetivos movilizar recursos del Sector Privado para la inversión y operación de los servicios.
- 2.5 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es asistir en la preparación de estudios técnicos y la implantación de las reformas necesarias, y en el cumplimiento de las condicionalidades del Programa de Reforma en las áreas de Telecomunicaciones, Puertos y Aviación Civil.
- a. Reforma del Subsector Telecomunicaciones
- 2.6 El objetivo es preparar las bases técnicas y legales para reformar el sector de telecomunicaciones y permitir la participación al sector privado. Con el financiamiento de la FPP, se contrataron servicios de consultoría para asistir a la Comisión Consultiva de Privatización (CCP) en la preparación de una estrategia para hacer más eficiente el sector, reformar a HONDUTEL, y dar participación

al sector privado, incluyendo los Prospectos de Ley y de Reforma del Marco Legal para Telecomunicaciones y las modificaciones a la Ley Orgánica de HONDUTEL. Las actividades que se apoyarán hacia el futuro con esta Cooperación Técnica son:

- (i) Mercadeo de la transacción;
- (ii) diseño de las inversiones y establecimiento de las obligaciones sobre calidad de los servicios, del nuevo operador;
- (iii) inventario y valoración de los activos y pasivos,
- (iv) reelaboración de la auditoría y de los estados financieros de Hondutel, en términos de los Procedimientos Generales para Auditorías y Contabilidad de los Estados Unidos (USGAAP);
- (v) preparación de las proyecciones financieras de la(s) nueva(s) Corporación(es);
- (vi) preparación del valor financiero inicial de la(s) nueva(s) compañía(s);
- (vii) elaboración y negociación de los documentos legales de la transacción; y
- (viii) el proceso de licitación internacional.

- 2.7 Con los recursos del FOMIN indicados anteriormente, se obtendrá el marco jurídico legal y los reglamentos del ente regulador autónomo y la creación y puesta en marcha de la CONATEL.

b. Reestructuración del Subsector de Aviación Civil

- 2.8 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente, es fortalecer la capacidad institucional y financiera del Gobierno y apoyar la implementación de las acciones de Reforma, del subsector iniciada con el Proyecto de Rehabilitación del Sector Transporte de IDA, para ello se incluyen las siguientes actividades:

- (i) Preparar los reglamentos de la Ley de Aviación Civil y la Ley de la Empresa Hondureña de Aeropuertos y Servicios de Navegación Aérea, y las Normas y procedimientos necesarios a la implantación que la ley y los códigos internacionales requieren;
- (ii) Apoyar la creación del ente regulador autónomo del Subsector;
- (iii) Asistir en la creación de la Empresa Pública que opere los aeropuertos y los servicios de navegación aérea;
- (iv) Asistir en el proceso de concesiones a operadores privados, de las actividades comerciales de los aeropuertos a servicios aeroportuarios;
- (v) Preparar las normas de selección y reclutamiento de personal del Subsector; y
- (vi) Diseñar y conducir un programa de capacitación del personal, en funciones técnicas y administrativas del Subsector.



c. Reestructuración del Subsector de Puertos

2.9 El objetivo de la Cooperación Técnica es incrementar el interés del Sector Privado en operaciones de Puertos y apoyar la implantación de las acciones de reforma. Incluye las siguientes actividades:

- (i) Preparar una estrategia, que contenga la evaluación del impacto de la participación del sector privado en operaciones de puertos y su efecto en la Empresa Nacional Portuaria (ENP);
- (ii) Desarrollar políticas y definir la participación de operadores del sector privado en Puerto Cortés y otros puertos;
- (iii) Asistir en la definición del papel institucional de la ENP;
- (iv) Asesorar en la reestructuración de la ENP; y
- (v) Desarrollar mecanismos para la participación de operadores del sector privado.

2.10 Costo

CUADRO N° 2.1  
PRESUPUESTO DEL COMPONENTE  
REFORMA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS  
(en equivalente a US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1. Firms consultoras	216.0	2,116.0	0.0	2,332.0
2. Consultores internacionales	405.0	144.0	0.0	405.0
3. Consultores Nacionales	344.4	0.0	0.0	488.4
4. Capacitación	100.0	0.0	0.0	100.0
5. Equipos	40.0	0.0	0.0	40.0
6. Apoyo General	0.0	0.0	400.0	400.0
7. Financiamiento FPP-IDA	0.0	40.0	0.0	40.0
<b>TOTAL</b>	<b>1,105.4</b>	<b>2,300.0</b>	<b>400.0</b>	<b>3,805.4</b>

2. Componente de Reestructuración Institucional

2.11 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es apoyar la preparación e implementación de los Programas de Reestructuración Institucional (PRI) en entidades seleccionadas según su prioridad, contenidas en el Programa de Modernización del Estado del Gobierno.

2.12 Con la asistencia de consultorías financiadas por el adelanto de la FPP y recursos de consultoría del BID, el Gobierno preparó los PRI, incluyendo objetivos de reducción de empleo para la implementación del Programa de Reforma Administrativa. Se iniciaron planes de reestructuración institucional en cuatro Secretarías (Educación,

Recursos Naturales, Gobernación y Justicia, y Relaciones Exteriores), se lograron progresos en Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte, Salud, y Trabajo. Con respecto a la Administración Descentralizada, se aprobaron planes de acción para: (a) transformar la JNBS en el Instituto del Niño y la Familia y el PANI en la Empresa Nacional de Loterías; (b) reformar financieramente el IHSS; (c) transferir el IHCAFE al sector privado; (d) recentralizar las funciones del IHRM a la Secretaría de Salud; y (e) incorporar dentro del FHIS actividades pequeñas y medianas de construcción que están aun bajo la responsabilidad del SEP, SSP, SGJ y CONAPID.

- 2.13 Asimismo, se preparó el borrador de la nueva Ley General de Administración Pública. Este borrador establece la estructura y composición de la Administración Central y Descentralizada, desarrolla las bases para la reforma administrativa incluyendo los mecanismos para la eliminación, transferencia, y privatización de entidades, y establece estándares de transparencia y responsabilidad por la administración pública, especialmente de los recursos financieros y humanos.
- 2.14 Las actividades que financiará esta Cooperación hacia el futuro son:
  - a. Formular los Planes de Reestructuración Institucional (PRI), en entidades adicionales incluyendo EDUCREDITO, INFOP, FHIS e IHCAFE;
  - b. Implantar los PRI, en las Secretarías prioritarias, que son: Educación, Salud, Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte, Recursos Naturales, Economía y Comercio, Hacienda y Crédito Público, y el Instituto del Niño y la Familia;
  - c. Reforzar la capacidad técnica de las entidades para diseñar e implantar programas de prioridad, incluyendo el diseño de procedimientos estándar y capacitación;
  - d. Asistir a mejorar los instrumentos legales existentes y el desarrollo de nuevos que sean necesarios.
  - e. Brindar cursos de capacitación; y
  - f. Dar seguimiento a los planes de acción acordados.

2.15 Costo

CUADRO N° 2.2

PRESUPUESTO DEL COMPONENTE DE REESTRUCTURACION INSTITUCIONAL  
(en equivalente a US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1.0 Firmas consultoras	300.0	0.0	0.0	300.0
2.1 Consultores Internacionales	315.0	54.0	0.0	369.0
2.2 Consultores Nacionales	457.2	63.6	0.0	520.8
3.0 Capacitación	100.0	0.0	0.0	100.0
6.3 Equipos	150.0	0.0	0.0	150.0
6.0 Apoyo General	0.0	0.0	241.0	241.0
Financiamiento FPP-IDA	0.0	142.0	0.0	142.0
<b>TOTAL</b>	<b>1,322.2</b>	<b>259.6</b>	<b>241.0</b>	<b>1,822.8</b>

3. Componente de Administración de Recursos Humanos

2.16 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es proveer las bases para la racionalización del empleo y del régimen de salarios, definidos en la Reforma Administrativa del Programa de Modernización del Estado y asistir en el mejoramiento de la administración de recursos humanos y control de gastos. Con el adelanto de la FPP y recursos de consultoría del BID, el Gobierno diseñó una base de datos de personal mejorada para el Servicio Civil y regímenes afines, y ha comenzado el desarrollo del sistema. Asimismo, se prepararon los términos de referencia para la formulación de un plan de acción para la reforma del empleo y régimen de salarios de los maestros.

2.17 Las actividades que serán financiadas hacia adelante son:

- Monitorear sistemáticamente las planillas de empleo del sector público y los regímenes de salarios del Poder Ejecutivo;
- Llevar a cabo y establecer un sistema permanente de seguimiento de censos y auditorías de pago;
- Completar la implementación de un sistema integrado de administración de recursos humanos, para el Servicio Civil y regímenes cercanos, e implantar la integración del sistema de planillas con el presupuesto;
- Desarrollar y poner en funcionamiento un sistema integrado de administración de recursos humanos y pago de nóminas vinculado con presupuestos, para el resto de los regímenes de empleo y salario del poder ejecutivo;
- Extender la administración integrada de recursos humanos y los

- sistemas de pago a todas las Secretarías y por lo menos a cuatro instituciones descentralizadas. Esto incluye servicios de consultoría, sistemas de computadoras, desarrollo de sistemas, paquetes de computación y capacitación;
- f. Desarrollar una estrategia para mejorar el régimen de servicio civil a los niveles normativos, institucionales y operativos, incluyendo recomendaciones para la estructura de regímenes afines;
  - g. Desarrollar una política moderna de recursos humanos, incluyendo normas de reclutamiento y selección;
  - h. Reformar donde sea necesario la Ley de Servicio Civil;
  - i. Reforzar la capacidad institucional de la DGSC y de las Secretarías en la administración de recursos humanos;
  - j. Asistir a la SEP a mejorar su capacidad de estimar necesidades de docentes; y
  - k. Asistir la SSP en la evaluación de la disponibilidad de recursos humanos, capacitación, desarrollo, movilización y desempeño del personal.

## 2.18 Costo

**CUADRO N° 2.3**  
**PRESUPUESTO DEL COMPONENTE**  
**ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS**  
(en equivalente a US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1.0 Firmas consultoras	255.0	255.0	0.0	510.0
2.1 Consultores Internacionales	126.0	126.0	0.0	252.0
2.2 Consultores Nacionales	154.8	347.2	0.0	502.0
3. Capacitación	120.0	120.0	0.0	240.0
6.3 Equipos	600.0	0.0	0.0	600.0
6.0 Apoyo General	0.0	0.0	320.0	320.0
Financiamiento PPF-IDA	0.0	185.0	0.0	185.0
<b>TOTAL</b>	<b>1,255.8</b>	<b>1,033.2</b>	<b>320.0</b>	<b>2,609.0</b>

## 4. Componente de Administración Financiera Integrada y Programación de Inversiones

- 2.19 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es apoyar la implementación de un sistema de administración financiera integrada y un sistema de programación de inversiones dentro de un nuevo Marco Institucional. Esto permitirá mayor participación, autonomía y responsabilidad a las entidades públicas en la planeación y ejecución de presupuesto, y adicionalmente introducirá sistemas de incentivos y evaluación de desempeño. Con

financiamiento de la FPP y recursos de consultoría del BID, se llevó a cabo un análisis de la situación actual y se elaboraron recomendaciones al respecto, sobre cuya base el Gobierno está diseñando el sistema de administración financiera integrada y la programación de inversiones.

2.20 La Cooperación Técnica en adelante, brindará apoyo en las siguientes actividades:

- a. Desarrollar e implantar un sistema de administración financiera integrada, enlazado con la administración de recursos humanos y el sistema de planillas de pago;
- b. Continuar apoyando el desarrollo y la implantación del sistema de programación de inversiones, que ha contado con el apoyo del BID y las Naciones Unidas;
- c. Desarrollar métodos modernos y procedimientos para apoyar funciones de gestión financieras fundamentales;
- d. Desarrollar una estrategia para mejorar y reordenar el marco institucional de la gestión financiera y la programación de las inversiones;
- e. Dar seguimiento, en base al Plan de Acción acordado, a la Modernización de la Administración Financiera Integrada y a la Programación de Inversiones; y
- f. Diseñar e implantar un sistema de capacitación del personal técnico en cada entidad pública y en las entidades responsables de la gestión financiera y del programa de inversiones públicas.

2.21 Costo

**CUADRO N° 2.4**  
**PRESUPUESTO DEL COMPONENTE**  
**ADMINISTRACION FINANCIERA INTEGRADA**  
**Y PROGRAMACION DE INVERSIONES**  
**(en equivalente a US\$ miles)**

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1.0 Firmas consultoras	0.0	648.0	0.0	648.0
2.1 Consultores Internacionales	144.0	549.0	0.0	693.0
2.2 Consultores Nacionales	124.0	346.4	0.0	470.4
3.0 Capacitación	140.0	260.0	0.0	400.0
6.3 Equipos	0.0	1,650.0	0.0	1,650.0
6.0 Apoyo General	0.0	0.0	570.0	570.0
Financiamiento PPF-IDA	0.0	60.0	0.0	60.0
<b>TOTAL</b>	<b>408.0</b>	<b>3,513.4</b>	<b>570.0</b>	<b>4,491.4</b>

5. Componente de Adquisiciones y Contrataciones

2.22 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es apoyar en la implementación de un nuevo sistema de adquisiciones públicas. Con el adelanto de la FPP y recursos de consultoría del BID, se diseñó y obtuvo la aprobación de un sistema moderno de adquisiciones, el cual descentraliza la responsabilidad y capacidad operativa a unidades dentro de cada entidad pública y se prepararon enmiendas a la nueva legislación de Adquisiciones Públicas, dirigidas a reformar el presente sistema de adquisiciones y a simplificar normas y procedimientos administrativos.

2.23 La Cooperación Técnica hacia adelante, brindará apoyo para:

- a. Desarrollar procedimientos administrativos de adquisiciones, transparentes y simples, y establecer las metodologías de registro, organización y control dentro del nuevo marco legal;
- b. Fortalecer la capacidad del personal de las entidades centralizadas y descentralizadas responsables de adquisiciones y evaluación de licitaciones;
- c. Implantar mecanismos de coordinación y sistemas de comunicación entre las unidades responsables de adquisiciones y la unidad normativa de la materia; y
- d. Llevar a cabo seminarios sobre el marco jurídico-institucional y su incidencia en procedimientos operativos.

2.24 Costo

CUADRO N° 2.5

**PRESUPUESTO DEL COMPONENTE  
ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES  
(en equivalente a US\$ miles)**

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
2.1 Consultores Internacionales	0.0	108.0	0.0	108.0
2.2 Consultores Nacionales	0.0	103.2	0.0	103.2
3.0 Capacitación	0.0	150.0	0.0	150.0
6.3 Equipos	50.0	0.0	0.0	50.0
6.0 Apoyo General	0.0	0.0	50.0	50.0
Financiamiento PPF-IDA	0.0	11.0	0.0	11.0
<b>TOTAL</b>	50.0	372.2	50.0	472.2

6. Componente del Instituto Hondureño de Seguridad Social y Sistema de Seguridad Social

2.25 El objetivo de la Cooperación Técnica en este componente es apoyar

al Gobierno en el desarrollo de una estrategia de modernización del Sistema de Seguridad Social.

2.26 Con fondos de la FPP, el Gobierno determinó la base actuarial para los fondos de pensión y salud del IHSS, y el plan de acción para su reforma. Está en preparación el diseño de un sistema de afiliación y cobranzas, e identificación de beneficiarios del IHSS. La cooperación técnica prestará apoyo en:

- a. Asistencia en el desarrollo e implantación del sistema del IHSS en las áreas de programación, presupuestos, cobros, pagos, inventarios, cuentas corrientes de los beneficiarios y contribuyentes y administración;
- b. Asistencia para actualizar las cuentas del IHSS y el registro de afiliados;
- c. Capacitación de los administradores y personal técnico del IHSS;
- d. Consultoría para el diagnóstico del sistema de pensiones y de la provisión de los servicios de salud;
- e. Preparar un análisis de costos del sistema actual y futuro de los esquemas de seguridad social; y
- f. Preparar estrategias para la reforma de pensiones y de los sistemas de salud y desarrollar un sistema de seguro para riesgos profesionales.

## 2.27 Costo

CUADRO N° 2.6

**PRESUPUESTO DEL COMPONENTE INSTITUTO HONDUREÑO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL**  
(en equivalente a US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1. Firmas consultoras	0.0	543.0	0.0	543.0
2. Consultores Nacionales	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Capacitación	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Equipos	0.0	558.0	0.0	558.0
5. Apoyo General	0.0	0.0	157.0	157.0
6. Financiamiento PPF-IDA	0.0	18.0	0.0	18.0
<b>TOTAL</b>	0.0	1,119.0	157.0	1,276.0

## 7. Componente de Fortalecimiento Ambiental

2.28 El Banco ha apoyado los esfuerzos de los Gobiernos del área para el logro del desarrollo sostenible de las sociedades centroamericanas y se ha comprometido a apoyar la Alianza para el Desarrollo Sostenible (Alianza) firmada por los presidentes de los países centroamericanos y por el Primer Ministro de Belice.

- 2.29 Los instrumentos de la Alianza son: (1) el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), con representación del sector público y de la sociedad civil y (2) el Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible. En cumplimiento de los compromisos de "La Alianza", Honduras creó el CONADES mediante el decreto del Poder Ejecutivo N° CM-14-94, del 19 de octubre de 1994.
- 2.30 El objetivo de la Cooperación Técnica en este Componente es fortalecer técnica y logísticamente al CONADES; y las unidades ambientales de SECOPT, SEP, y SSP. Las actividades en las cuales la Cooperación Técnica prestará apoyo son:
- a. Elaborar un plan de acción estratégico para la institucionalización de CONADES dentro de las instancias de decisión del Estado hondureño y la priorización de actividades clave para el desarrollo sostenible;
  - b. Establecer los mecanismos de coordinación con los diferentes organismos estatales, municipales y de la sociedad civil, en los aspectos de formulación de políticas, planificación, ejecución y supervisión de programas y proyectos enmarcados dentro de la Alianza para el Desarrollo Sostenible;
  - c. Establecer un sistema de información para informar a los decisores del cumplimiento de los compromisos derivados de la Alianza y de convenios y tratados, relacionados con la conservación de los recursos naturales y la diversidad biológica, étnica y cultural;
  - d. Establecer en coordinación con el Sistema de Inversiones del Sector Público (SISPU) dentro del organismo correspondiente, los criterios y estándares ambientales para los diferentes programas y proyectos nacionales enmarcados dentro de la Alianza;
  - e. Elaborar Manuales organizativos y de personal en las unidades ambientales;
  - f. Elaborar Manuales de procedimientos ambientales (auditorías, supervisión, reportes, términos de referencia para evaluación de impactos ambientales, etc.) dentro de las áreas de competencia de cada Unidad Ambiental; y
  - g. Brindar cursos de capacitación al personal de las unidades.



2.31 Costo

CUADRO N°2.7

PRESUPUESTO DEL COMPONENTE  
FORTALECIMIENTO AMBIENTAL  
(Equivalente en US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
1. Firmas consultoras	54.0	0.0	0.0	54.0
2. Consultores Nacionales	27.8	0.0	55.0	82.8
3. Capacitación	25.0	0.0	15.0	40.0
4. Equipos	60.0	0.0	35.0	95.0
5. Apoyo General	0.0	0.0	50.0	50.0
6. Financiamiento PPF-IDA	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>166.8</b>	<b>0.0</b>	<b>155.0</b>	<b>321.8</b>

8. Componente de Coordinación y Seguimiento

- 2.32 Con recursos de la FPP se financió parte de la UCP para desarrollar las acciones iniciales del Programa. Con la Cooperación Técnica, durante la ejecución se apoyará la consolidación de la UCP y los otros ejecutores de acuerdo al esquema de ejecución que se describe en la sección III, en lo que corresponde a apoyo de consultoría, equipo y capacitación.

2.33 Costo

CUADRO N°2.8  
COMPONENTE DE COORDINACION  
Y SEGUIMIENTO  
(Equivalente en US\$ miles)

Categoría de Inversión	BID	IDA	LOCAL	TOTAL
2.1 Consultores Internacionales	146.3	114.7	0.0	261.0
2.2 Consultores Nacionales	269.7	407.7	0.0	677.4
3.0 Capacitación	25.0	82.7	0.0	107.7
6.3 Equipos	43.0	0.0	0.0	43.0
6.0 Apoyo General	0.0	0.0	157.0	157.0
Financiamiento PPF-IDA	0.0	81.0	0.0	81.0
<b>TOTAL</b>	<b>484.0</b>	<b>686.1</b>	<b>157.0</b>	<b>1,327.1</b>

### III. Ejecución y Seguimiento

- 3.1 La utilización de los recursos del Financiamiento del Banco serán llevados a cabo en su totalidad por el Prestatario y la ejecución del Programa será llevada a cabo por intermedio de: (i) la Comisión Presidencial de Modernización del Estado ("CPME"), a través de la Unidad de Coordinación del programa ("UCP") dependiente de la Secretaría Ejecutiva de la CPME; y (ii) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ("SHCP"), a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Consultiva de Privatización ("CCP").
- 3.2 La SHCP ejecutará el Componente de Reforma de los Servicios Públicos, con la participación de las siguientes instituciones: la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones ("HONDUTEL"), la Secretaría de Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte ("SECOPT"), y la Empresa Nacional Portuaria ("ENP"). La CPME ejecutará los siguientes componentes con la participación de las siguientes instituciones: (i) el Componente de Reforma Institucional, la Secretaría de Educación Pública ("SEP"), la Secretaría de Recursos Naturales ("SRN"), la Secretaría de Salud Pública ("SSP"), SECOPT, la Secretaría de Economía y Comercio ("SEC"), y la SHCP; (ii) el Componente de Administración de Recursos Humanos, la SHCP, la Secretaría de la Presidencia, a través de su Dirección General de Servicio Civil ("DGSC"), la SEP y la SSP; (iii) el Componente de Administración Financiera Integrada y Programación de Inversiones, la SHCP; (iv) el Componente de Adquisiciones y Contrataciones, la SHCP; (v) el Componente de Reforma de los Sistemas de Seguridad Social, la CPME y el Instituto Hondureño de Seguridad Social y de Pensiones; (vi) para el Componente de Fortalecimiento Ambiental, la CPME; y (vii) para el Componente de Coordinación y Seguimiento del Programa, la CPME y la CCP.
- 3.3 Las actividades del Componente de Reforma de los Servicios Públicos, a que se refiere el literal (b) anterior, serán supervisadas por la misma SHCP, en coordinación con la CPME, en los términos indicados en la Sección III del Anexo A del Contrato. Las actividades de los Componentes a que se refieren los incisos (i) a (vi) estarán coordinadas por la CPME.
- 3.4 Con el apoyo de este programa de cooperación técnica se creará dentro de la Secretaría Ejecutiva de la CPME una Unidad de Coordinación del programa (UCP), integrada con un jefe y cinco especialistas de alto nivel a cargo de las siguientes áreas: (i) reforma institucional y reforzamiento ambiental; (ii) reforma de empleo y salarios y programa de información; (iii) el manejo contable y financiero del programa de Reforma del Sector Público y de este Programa de Cooperación Técnica; (iv) el manejo de la selección y contratación de consultores, así como de la adquisición de bienes para los Componentes bajo la responsabilidad de la CPME y el componente adquisiciones y contrataciones; y (v) administración financiera integrada y programación de inversiones y el IHSS. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Consultiva de Privatización que apoya a la SHCP en la ejecución del componente de Reforma de

Servicios Públicos, será reforzada con dos técnicos de alto nivel a cargo de la privatización y concesionamiento de servicios de puertos y aeropuertos. Todas las instituciones anteriormente mencionadas serán fortalecidas con la asistencia de consultores nacionales e internacionales.

- 3.5 La ejecución del Programa de Reforma del Sector Público, será monitoreada por un consultor con amplia experiencia en programas de esta naturaleza. Este Consultor será contratado por períodos cortos que sumen un año, de acuerdo con términos de referencia previamente acordados con el Banco, ejerciendo sus funciones a tiempo completo.
- 3.6 Bajo el programa, se creará una Unidad de Modernización transitoria en la SEP, la SSP, la SRN, la SECOPT, la SHCP y la SEC, apoyadas por un pequeño grupo técnico de profesionales a tiempo completo, cuyo Jefe responsable servirá de contraparte de la UCP. Con este esquema se pretende permitir que cada entidad participe en el diseño, programación, ejecución y supervisión de las reformas.
- 3.7 La CPME y la SHCP, como Organismos Ejecutores, además de ejecutar y coordinar las actividades que le competen bajo el presente Programa, tendrán bajo su responsabilidad la selección y contratación de consultores, así como la adquisición de los equipos para los Componentes bajo su responsabilidad que se detallan en el Párrafo 3 (b) de la Introducción de las Estipulaciones Especiales del Contrato. La CPME podrá delegar estas últimas facultades en las instituciones a que se refieren los incisos (i) a (vii) del Párrafo 3 (b) anteriormente indicado. La CPME adicionalmente, coordinará todo el Programa y tendrá a su cargo realizar ante el Banco todo acto relacionado con la ejecución del Contrato. Todas las actividades relativas a la ejecución del Componente de reforma de los Servicios Públicos bajo la responsabilidad de la SHCP serán transmitidos al Banco por intermedio de la CPME.

#### Supervisión

- 3.8 La Oficina de País del BID en Tegucigalpa con el apoyo del Equipo del Programa, supervisará el progreso de la implantación del Programa de Reforma y de esta Cooperación Técnica.

#### Servicios de Consultoría

- 3.9 Para la realización de las actividades propuestas se contratarán los servicios de firmas consultoras y consultores individuales. El personal contratado con cargo a la cooperación deberá ser incremental. La contratación de los servicios de consultoría con cargo a los recursos de la Cooperación Técnica, se deberá realizar de acuerdo a los procedimientos estándares del Banco.

Adquisición de Equipos

- 3.10 La adquisición de los equipos previstos con cargo a la contribución del Banco se realizarán de acuerdo con los procedimientos estándares del Banco.
- 3.11 Para la adquisición de los equipos, la CPME presentará al Banco para su aprobación, la lista detallada de los mismos, señalando los precios, proveedores, y países de origen respectivos. Toda orden de compra o de contratación, entre el equivalente de US\$10.000 y US\$350.000, se presentará con tres propuestas de proveedores como mínimo. Las adquisiciones que excedan del equivalente de US\$350.000, Las adquisiciones que excedan del equivalente de US\$250.000, deberán sujetarse al procedimiento del Banco.
- 3.12 La instalación de los equipos requerirá de la disponibilidad de espacios físicos apropiados. Por lo tanto, previo a la adquisición de los equipos, la CPME deberá demostrar al Banco que se cuenta con espacios suficientes para la instalación de los referidos equipos.

**IV. FINANCIAMIENTO**

- 4.1 El costo total del Programa de Cooperación Técnica es de US\$16,7 millones, de los cuales la contribución del Banco es del equivalente a US\$5,0 millones con cargo a los recursos del FOE, con carácter reembolsable. La contribución del IDA también será reembolsable, por un monto de US\$9,6 millones, y la del Gobierno de Honduras es del equivalente a US\$2,1 millones. En el Cuadro No. 3.1 a continuación, se presenta el resumen del presupuesto y en el Cuadro No. 3.2 el resumen por renglón de gasto de esta operación.
- 4.2 Los recursos de contrapartida local estarán dirigidos principalmente a financiar el personal de contraparte de cada componente, el personal de contraparte nacional y apoyo para las unidades de coordinación y modernización, los impuestos de venta y/o de introducción de los bienes adquiridos, espacio para oficinas, el mobiliario y equipo de oficinas, comunicaciones, y la operación y mantenimiento de las oficinas y del equipo.

CUADRO N° 3.1  
RESUMEN DEL PRESUPUESTO  
(Equivalente en US\$ miles)

COMPONENTE	COOPERACION TECNICA		CONTRA- PARTIDA LOCAL	TOTAL
	BANCO	IDA		
1. Reforma de los Servicios Públicos.	1,105.4	2,300.0	400.0	3,805.4
2. Reestructuración Institucional.	1,322.2	259.6	241.0	1,822.8
3. Administración de Recursos Humanos.	1,255.8	1,033.2	320.0	2,609.0
4. Administración Financiera Integrada.	408.0	3,513.4	570.0	4,491.4
5. Adquisiciones y Contrataciones.	50.0	372.2	50.0	472.2
6. IHSS y Seguridad Social.	0.0	1,119.0	157.0	1,276.0
7. Reforzamiento Ambiental.	166.8	0.0	155.0	321.8
8. Coordinación y Seguimiento.	484.0	686.1	157.0	1,327.1
<b>SUBTOTAL</b>	4,792.2	9,283.5	2,050.0	16,125.7
98. Imprevistos.	158.3	316.5	0.0	474.8
87. Costos Financieros				
87.1 Insp. y Vigilancia (1%)	49.5	0.0	0.0	49.5
87.3 Comisión de Crédito(0.5%)	0.0	0.0	25.0	25.0
<b>TOTAL</b>	5,000.0	9,600.0	2,075.0	16,675.0

CUADRO N° 3.2  
RESUMEN POR RENGLON DE GASTO  
(EN MILES US\$)

PARTIDA PRESUPUESTARIA	COOPERACION TECNICA		CONTRAPAR- TIDA LOCAL	TOTAL
	BANCO	IDA		
1.0 Firmas Consultoras.	771.0	3,481.0	0.0	4,252.0
2.1 Consultores Internacionales.	1,190.3	1,032.7	0.0	2,223.0
2.2 Consultores Nacionales.	1,377.9	1,412.1	55.0	2,845.0
3.0 Capacitación.	510.0	612.7	15.0	1,137.7
6.3 Equipos.	943.0	2,208.0	35.0	3,186.0
6.0 Apoyo General.	0.0	0.0	1,945.0	1,945.0
Financiamiento PPF-IDA.	0.0	537.0	0.0	537.0
<b>SUBTOTAL</b>	4,792.2	9,283.5	2,050.0	16,125.7
98. Imprevistos	158.3	316.5	0.0	474.8
87. Costos Financieros				
87.1 Inspección y Vigilancia	49.5	0.0	0.0	49.5
87.3 Comisión de Crédito	0.0	0.0	25.0	25.0
<b>TOTAL</b>	5,000.0	9,600.0	2,075.0	16,675.0

## V. PLAZOS Y DESEMBOLSOS

### A. Plazos

- 5.1 El período total de ejecución de la Cooperación Técnica que se propone en este documento, será de 45 meses a partir de la fecha de cumplimiento de las condiciones previas. El plazo máximo para la contratación del Jefe de la UCP, el Monitor y los Jefes de las Unidades de Modernización será de tres meses a partir de la firma del convenio. El plazo final para desembolsos del proyecto será de 48 meses a partir de la fecha de cumplimiento de las condiciones previas.

### B. Procedimiento de Desembolsos

- 5.2 Para el uso de los recursos de esta Cooperación Técnica se seguirá lo siguiente:

1. El detalle de los gastos que involucre la ejecución de cada componente del proyecto, serán preparados por la CPME y presentados por el Gobierno;
2. Una vez que la Cooperación Técnica sea declarada elegible para desembolsos, los organismos ejecutores procederán a la contratación de los bienes y servicios, conforme las normas y procedimientos del Banco financiador;
3. Se podrá constituir un anticipo de fondos hasta por 10% del financiamiento de los Bancos. Este fondo se recuperará a solicitud directa del Gobierno, acompañada de un detalle de los gastos efectuados en equipos y servicios, previamente aprobados por los Bancos y deberá ser justificado dentro de los 120 días después de su desembolso.
4. A pedido del Gobierno se podrá efectuar desembolsos directos a proveedores, de acuerdo con los procedimientos de los Bancos.
5. A pedido del Gobierno se podrá hacer reembolsos de pagos hechos, de acuerdo con los procedimientos de los Bancos.

### C. Condiciones Contractuales

#### 1. Previas al Primer Desembolso

- 5.3 En cumplimiento a las condiciones previas al primer desembolso de los recursos de esta Cooperación Técnica, se deberá:

- a. Estar formalmente constituida y operando la UCP en la CPME, así como las Unidades de Modernización en la SEP, la SSP, la SRN, la SECOPT, la SHCP, y la SEC, y de que cuentan con el personal y el apoyo logístico necesario para su operación;
- b. Haber contratado (i) al Jefe, al Monitor, al Administrador

Contable Financiero, y al consultor del Componente de Reforma Institucional de la UCP; y (ii) a los Jefes de las Unidades de Modernización de conformidad con el Anexo C del contrato;

- c. Haber presentado: (i) el Plan Estratégico para la Adquisición de Sistemas de Computación para el Programa; y (ii) los Programas Básicos de Instrumentación del programa por componente; y
- d. Poner en vigencia las normas de coordinación con las instituciones a que se refiere del párrafo 3 de la Introducción del Contrato.

## **VI. BENEFICIOS Y RIESGOS**

- 6.1 Con esta Cooperación se fortalecerán la Comisión Presidencial de Modernización del Estado y las secretarías y entidades ejecutoras insertadas en el Programa, lo que permitirá una ejecución oportuna, técnicamente sustentada en la toma de decisiones y la preparación de documentos de apoyo para el cumplimiento de las condicionalidades establecidas en la Matriz de Política del Programa de Reforma y la preparación de las acciones del Programa de Modernización del Estado.
- 6.2 Los riesgos que se podrían presentar para el logro de los objetivos de esta Cooperación Técnica están relacionados con los del Programa de Reforma que pretende apoyar, siendo el más importante dificultades que pudieran darse en la coordinación y seguimiento. Por la complejidad de ejecución del Programa se creará una Unidad Coordinadora dentro de la CPME, se fortalecerá la CCP dentro de la SHCP y se formarán unidades de modernización transitorias en las entidades prioritarias, sujetas a la reforma. Adicionalmente, se realizará un monitoreo de la ejecución del Programa y de la Cooperación Técnica a cargo de un Consultor Internacional a tiempo completo, por períodos cortos que sumen un año, localizado en Honduras.
- 6.3 El segundo riesgo es la probable carencia de personal capacitado para llevar a cabo las reformas. Este riesgo se atenúa por medio del reforzamiento de las unidades coordinadoras y las de modernización, con equipos técnicos de consultores nacionales e internacionales por áreas de especialización, y con programas de capacitación dentro de los componentes.
- 6.4 El enfoque de la Operación de Cooperación Técnica se limitó a las áreas cubiertas por el Programa de Reforma, y en aquellas con mayor impacto en la modernización del Estado. Se espera que este enfoque aumente las posibilidades de sostenibilidad.

## VII. INFORMES

7.1 La CPME, como Coordinador del Programa, preparará para la aprobación del Banco los siguientes informes, elaborados por el Jefe de la UCP y revisados y aprobados por la CPME:

a. Dentro de un plazo de 30 días contado a partir de la fecha de contratación del Jefe de la UCP, un informe inicial que incluirá:

(i) El plan general de trabajo y el cronograma de ejecución señalando por períodos trimestrales, metas cuantitativas para cada actividad o área de actuación así como los correspondientes indicadores que permitan conocer y evaluar el logro de estas metas y de los objetivos finales previstos para cada actividad o área;

(ii) las personas incorporadas al Programa (Jefe, Consultores Nacionales e Internacionales, equipo técnico);

(iii) el cronograma de actividades para el primer trimestre.

b. Informes de progreso trimestrales sobre el estado de avance del Programa, dentro de los 15 días siguientes a la terminación de cada trimestre, comenzando con el primer trimestre contado a partir de la contratación del Jefe de la UCP. Estos informes contendrán una descripción detallada de las actividades realizadas durante el período en cuestión y su estado con respecto al cronograma previsto, las labores a ser desarrolladas en el siguiente período, y recomendaciones de solución sobre eventuales problemas que se presenten en la ejecución de los Programas.

c. Dentro de los 60 días de finalizado el plazo para la ejecución del Programa, o la prórroga que ambas partes hubiesen acordado, un informe final, que contendrá un resumen de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos en el Programa, la utilidad de los indicadores empleados en el seguimiento de esta operación y el impacto en los beneficiarios. Si fuera el caso, se indicarán las causas que hayan impedido el logro de algunas de las metas u objetivos programados.

d. Adicionalmente presentará cualquier otro informe que razonablemente le solicite los Bancos.

7.2 La SHCP será responsable de remitir a la CPME, para presentación y aprobación del Banco, los informes relativos al componente bajo su ejecución.

7.3 Los consultores financiados con recursos provenientes del Banco, ya sean de largo o corto plazo, deberán presentar un informe final a la



terminación de su visita que detalle los logros obtenidos, actividades adicionales necesarias y recomendaciones.

- 7.4 La CPME, presentará al Banco estados financieros anuales, y uno al final, relativos a los gastos del Programa efectuados con cargo al financiamiento y al aporte local. Dichos estados financieros se presentarán dictaminados por una firma de contadores públicos independiente, aceptable para el Banco, y de acuerdo con normas satisfactorias para éste.

PROYECTO DE RESOLUCION

HONDURAS. PRESTAMO \_\_\_\_/SF-HO A LA REPUBLICA DE HONDURAS  
(Programa de Reforma del Sector Público)

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 de un Programa de Reforma del Sector Público. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$155.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

PROYECTO DE RESOLUCION

HONDURAS. PRESTAMO PARA COOPERACION TECNICA A LA REPUBLICA DE HONDURAS  
PARA EL PROGRAMA DE REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento PR- \_\_\_\_\_, que comprende la propuesta de préstamo y el préstamo para cooperación técnica a la República de Honduras para un Programa de Reforma del Sector Público.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$5.000.000, o su equivalente, con cargo al Fondo para Operaciones Especiales del Banco.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que a este respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación, en adelante el "Convenio de Préstamo para Cooperación Técnica".

4. Establecer que el Convenio de Préstamo para Cooperación Técnica será suscrito simultáneamente con el Contrato de Préstamo No. \_\_\_\_/SF-HO.