

Documento del
Banco Mundial

SOLAMENTE PARA USO OFICIAL

Informe No.: 37280-HN

ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO

ESTRATEGIA DE ASISTENCIA DEL PAIS

PARA LA

REPUBLICA DE HONDURAS

30 de noviembre de 2006

**Unidad de Administración para los países de la Región
de Centro América, Latinoamérica y el Caribe
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)**

Este documento es de distribución restringida y solamente puede ser utilizado por los receptores en el desempeño de sus funciones oficiales. Su contenido no puede ser de otra manera divulgado sin la autorización del Banco Mundial.

RESUMEN EJECUTIVO

1. La Estrategia de Asistencia para los AF 2003-06 dió apoyo e implementó la estructura para la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) en Honduras. Durante este período, se recobró la estabilidad macroeconómica, se lograron avances significativos en el mejoramiento del clima empresarial y en el desempeño del sector financiero, y se estableció un marco sólido para la administración del sector público financiero. Estos logros le permitieron a Honduras alcanzar el Punto de Culminación bajo los lineamientos de Países Altamente Endeudados (HIPC) en abril de 2005 y beneficiarse de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI) en julio de 2006. A pesar de estos logros, se han realizado muy pocos avances en la reducción de la pobreza y las restricciones estructurales clave respecto al crecimiento todavía deben ser orientadas, notablemente, con relación al bajo rendimiento de las empresas de servicios públicos y la baja calidad de los servicios públicos, particularmente en Educación. En meses recientes, un acuerdo con los maestros otorgándoles aumentos de pago durante un período de cuatro años y las pérdidas crecientes de la empresa de servicios públicos de electricidad han intensificado las presiones fiscales. Esto genera incertidumbre con relación al panorama macroeconómico para la Estrategia de Asistencia del período AF2007-10 y plantea inquietudes respecto a los logros del alivio de la deuda alcanzados bajo el marco de los Países Altamente Endeudados (HIPC) y de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI).

2. Los retos de desarrollo clave para Honduras consisten en la aceleración de su desempeño de crecimiento reciente y en traducir el crecimiento en reducción para la pobreza. Cuatro intervenciones son críticas para el aceleramiento del crecimiento: el logro del incremento educacional; el mejor aprovisionamiento de la infraestructura económica; el desarrollo de mercados financieros; y mejor gobernabilidad. Es necesario lograr avances en la disminución de la burocracia, enfrentar la corrupción y el fortalecimiento del imperio de la ley, para estimular la inversión y beneficiarse plenamente de las oportunidades ofrecidas por el Acuerdo de Libre Comercio de la República Dominicana-Centro América con los Estados Unidos (DR-CAFTA). El crecimiento deberá tener amplia base si es que ha de tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. Esto requiere de mejoras en la focalización de los gastos, concentrando los recursos en programas utilizados por los pobres y en las regiones donde viven los pobres, notablemente mediante inversiones en educación básica, nutrición y desarrollo de la primera infancia e intervenciones dirigidas al mejoramiento de la productividad rural y a la diversificación de fuentes de ingreso. Las reformas con relación al gobierno son necesarias para el mejoramiento del desempeño de los servicios públicos.

3. La visión de desarrollo para Honduras está plasmada en su Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), originalmente preparada en 2001, y posteriormente endosada por el Presidente Maduro en 2003 y por el Presidente José Manuel Zelaya Rosales poco después de tomar posesión de su cargo en 2006. Actualmente, el Gobierno está actualizando la ERP para reflejar el Programa de Gobierno del Presidente Zelaya prestando mayor atención a la transparencia del sector público, la generación de empleo, la protección ambiental y una fuerte orientación a resultados a través del sector público.

4. La Estrategia de Asistencia para los AF2007-10 ha sido alineada con el marco amplio de la ERP y las prioridades identificadas por el Presidente Zelaya. Debido a un portafolio sustancial y continuo el apoyo del Banco bajo la nueva EAP continua siendo amplio en su alcance, aunque los nuevos préstamos y el trabajo analítico se enfocarán sobre un rango más estrecho de reformas sobre políticas e inversiones sectoriales. La asistencia del Banco se estructuró de acuerdo a cuatro pilares. El primer pilar, *Crecimiento Económico Equitativo para la Generación de Empleo*, apoya los esfuerzos del Gobierno para mantener la estabilidad macroeconómica, el mejoramiento del desempeño de los servicios económicos (notablemente en los sectores de

energía y transporte) y la promoción de la competitividad, particularmente en las áreas rurales. El segundo pilar, *Gobernabilidad Efectiva mediante la Modernización del Estado y la Participación Ciudadana*, apoya la agenda de reforma del Gobierno para el sector público, focalizando las mejoras en la transparencia y administración del gasto público a niveles central y local así como las intervenciones orientadas al fortalecimiento de la competencia y del poder judicial. El tercer pilar, *Protección Ambiental y Administración del Riesgo*, continúa el apoyo del Banco para la administración del sistema de áreas protegidas y la implementación de estrategias para la mitigación del riesgo de desastres a niveles nacional y local con financiamiento concesionario. El cuarto pilar, *Desarrollo de Capital Humano*, incluye el apoyo del Banco para educación, salud y protección social.

5. Las asignaciones indicativas de la AIF para el período de cuatro años ascienden a 260 millones de Dólares. Una serie de Créditos de Apoyo para la Reducción de la Pobreza (PRSC) proveerán el marco para la política de diálogo del Banco durante el período EAP, abordando las amenazas inmediatas al programa fiscal del Gobierno así como las restricciones estructurales para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Los PRSCs apoyarán mejoras en: el desempeño de las empresas de servicio público, particularmente en el sector de energía; el desempeño del sector público, la transparencia y la rendición de cuentas; la calidad de la educación; y la gobernabilidad económica. Nuevos préstamos para inversión favorecerán instrumentos flexibles y programáticos, y estarán concentrados en menos operaciones que bajo la anterior EAP. El trabajo analítico del Banco apoyará los diálogos y debates de políticas sobre tópicos clave de reformas, mientras que focalizan la pobreza y el monitoreo de gastos, reconociendo que este análisis es utilizado por partes interesadas clave para monitorear el progreso de la reducción de la pobreza, la evaluación de riesgos fiduciarios y seguir el rastro de la aplicación de fondos para el alivio de la deuda.

6. La asistencia del Banco se estructurará en línea con el desempeño. La sincronización de los PRSCs se ajustará y el nivel de financiamiento se modulará en línea con los avances para la implementación del programa de reformas del Gobierno. Si se estancase el progreso de las reformas o la situación macroeconómica se deteriorase considerablemente, el financiamiento se reasignará de las series PRSCs a proyectos de inversión.

7. El Banco se involucrará en estrecha coordinación con otros socios de desarrollo, colaborando donde sea factible mediante el desarrollo de trabajo analítico conjunto y canalizando su apoyo junto con otros socios en apoyo a los programas del sector dirigidos por el Gobierno. El Banco construirá sobre la base de asociaciones sólidas con socios externos en el diseño e implementación de sus operaciones y trabajo analítico, con una perspectiva para la optimización del uso del financiamiento del Banco, consolidando el financiamiento alrededor de una agenda común de desarrollo y reduciendo los costos de transacciones para el Gobierno. El Banco también extenderá sus esfuerzos en el ámbito de acción mejorando el acceso a la información y fortaleciendo la comunicación con actores nacionales claves.

8. La EAP propuesta enfrenta numerosos riesgos, en particular: los riesgos inherentes a la estabilidad macroeconómica y a la sostenibilidad de la deuda que surgen de las presiones fiscales; y los riesgos de que los grupos de interés pudieran socavar los esfuerzos del Gobierno para avanzar en las reformas claves. Estos riesgos serán abordados mediante los diálogos continuos sobre políticas a ser sostenidos con el Gobierno y el ajuste del financiamiento PRSC en línea con el desempeño. Los desastres naturales presentan un riesgo significativo, el cual tiene la probabilidad de materializarse en algún grado durante el período de la EAP. En el evento de un desastre natural devastador, el Banco revisará el portafolio en consulta con el Gobierno para evaluar la factibilidad de la movilización de recursos para el apoyo a la reconstrucción.

Temas Propuestos para Discusión con la Junta

- ¿La EAP propuesta apoya adecuadamente la estrategia de Honduras para acelerar el crecimiento con base amplia y la reducción de la pobreza?
- ¿Es apropiada la selectividad creciente para la asistencia del Banco, en línea con su ventaja comparativa y aquella de otros donantes?
- ¿Está la mezcla de PRSC y préstamos de inversión, y los arreglos propuestos para el ajuste de la estructura de préstamos en línea con el desempeño apropiado?

I. INTRODUCCION

1. **La última Estrategia de Asistencia del País para Honduras fue discutida por la Junta el 24 de junio de 2003.** La Estrategia de Asistencia del País para los AF2003-06 dió apoyo e implementó la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) en Honduras. Durante este período se recobró la estabilidad macroeconómica, se lograron avances significativos en el mejoramiento del clima empresarial y en el desempeño del sector financiero, y se estableció un marco sólido para la administración del sector público financiero. Estos logros le permitieron a Honduras alcanzar el Punto de Culminación bajo los lineamientos de Países Altamente Endeudados (HIPC) en abril de 2005 y beneficiarse de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI) en julio de 2006. A pesar de estos logros, se han realizado muy pocos avances en la reducción de la pobreza y las restricciones estructurales clave respecto al crecimiento todavía deben ser orientadas, notablemente con relación al bajo rendimiento de las empresas de servicios públicos y la baja calidad de los servicios públicos, particularmente en educación. En meses recientes, un acuerdo con los maestros otorgándoles aumentos de pago durante un período de cuatro años y las pérdidas crecientes de la empresa de servicios públicos de electricidad han intensificado las presiones fiscales. Esto genera incertidumbre con relación al panorama macroeconómico para la Estrategia de Asistencia del País del período AF2007-10 y plantea inquietudes a los logros del alivio de la deuda alcanzados bajo el marco de los Países Altamente Endeudados (HIPC) y de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI).

2. **En este ambiente desafiante, la Estrategia de Asistencia del País para los AF2007-10 ha sido alineada con el marco amplio de la ERP y las prioridades identificadas por el Presidente José Manuel Zelaya Rosales, en tanto que retiene la flexibilidad requerida para ajustar la asistencia del Banco en línea con el desempeño.** Los cuatro pilares identificados de la EAP para los AF2007-10 son: el crecimiento económico equitativo para la generación de empleo; la buena gobernabilidad mediante la modernización del estado y la participación ciudadana; la protección ambiental y la administración de riesgo; y el desarrollo del capital humano. La EAP se planteará medidas para el fortalecimiento de la transparencia, la rendición de cuentas y la demanda de buena gobernabilidad como un tema transversal. Una serie de Créditos para el Apoyo de la Reducción de la Pobreza (PRSC) proveerán el marco para la política de diálogo del Banco durante el período EAP, abordando las amenazas inmediatas al programa fiscal del Gobierno así como las restricciones estructurales para el crecimiento y la reducción de la pobreza identificados en el trabajo analítico del Banco. Los PRSCs y los proyectos relacionados apoyarán mejoras en: el desempeño de las empresas de servicio público, particularmente en el sector de energía; el desempeño del sector público, la transparencia y la rendición de cuentas; la calidad de la educación; y la gobernabilidad económica. El perfil de préstamos del Banco se estructurarán en línea con el desempeño en estas áreas. Específicamente, la sincronización de los PRSCs será ajustada y el nivel de financiamiento será modulado en línea con el progreso en la implementación del programa de reformas del Gobierno. Si se estancase el progreso de las reformas o la situación macroeconómica se deteriorase considerablemente, el financiamiento se reasignará de las series PRSCs a los proyectos de inversión. Los nuevos proyectos de inversión se concentrarán en el pilar de crecimiento económico equitativo, primeramente orientados a incrementar los ingresos para la población pobre rural y para el mejoramiento del desempeño de los servicios económicos. La asistencia del Banco se canalizará mediante un menor número de proyectos que bajo la EAP anterior favoreciendo el uso de instrumentos flexibles y programáticos.

II. SITUACION DEL PAIS Y RETOS DEL DESARROLLO

A. SITUACION POLÍTICA Y GOBERNABILIDAD

3. **Honduras ha experimentado una transición exitosa de un régimen militar autoritario hacia una democracia pluralista.** Las séptimas elecciones consecutivas, realizadas en noviembre de 2005, resultaron en la transición de la administración del Partido Nacional a la administración del Partido Liberal, dirigido por el Presidente Zelaya con un margen porcentual del 3.7 sobre el candidato presidencial del Partido Nacional, si bien es cierto que sobre la base de un número de votantes de solo el 53 por ciento de los votantes registrados. Las reformas consecutivas han introducido primarias internas para la selección de líderes de los partidos mayoritarios, elecciones separadas para el presidente, los diputados del congreso y los alcaldes y, desde el 2005, permitió a los votantes seleccionar entre votar por diputaciones individuales o las listas del partido. También se han realizado avances en el fortalecimiento de la independencia del poder judicial. En el 2002, el número de Jueces de la Corte Suprema de Justicia se incrementó a quince, su período de nombramiento se amplió a siete años –en comparación con los cuatro años

RECUADRO 1: ENFRENTANDO LA CORRUPCIÓN

La corrupción fué identificada por las empresas como la restricción más importante sobre crecimiento en la Evaluación sobre el Clima de Inversiones de 2004. Las empresas indicaron que ellas esperaban pagar un promedio de 4.6 por ciento del valor de los contratos del sector público en sobornos, con la carga más pesada cayendo sobre las firmas más pequeñas. El comportamiento de Honduras con respecto al índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional ha mostrado poca mejoría en años recientes, rondando alrededor del 2.7 con un leve incremento en clasificación (de 114 a 107) de 2004 al 2005. Encuestas Latino-Barómetro recientes sugieren que estos recientes esfuerzos para focalizar la corrupción están teniendo algún impacto: mientras que solamente 26 por ciento de los encuestados en el 2005 creían que se están logrando avances en el abordamiento de la corrupción, la proporción de personas reportando que ellos o un miembro de su familia han experimentado la corrupción ha bajado regularmente de 24 por ciento en el 2001 a 16 por ciento en el 2004 y solo 8 por ciento en el 2005.

Se han logrado avances en el control y la transparencia de la administración de las finanzas públicas, la simplificación administrativa y el establecimiento de un marco institucional para enfrentar y tratar de resolver la corrupción. Una Corte de Auditoría se estableció en el 2003 y está gradualmente ampliando la cobertura de las auditorías, las cuales ahora se publican. La implementación de la Ley Orgánica del Presupuesto de 2004 ha guiado hacia mejoras significativas en los controles internos y la transparencia: una cuenta única de tesorería y sistema de pagos utilizando transferencias directas está ahora en operación; un sistema información de administración financiera integrada (SIAFI) provee acceso en línea a los informes de ejecución del presupuesto; los informes de ejecución del presupuesto se publican ahora en el portal electrónico del Ministerio de Finanzas (SEFIN). La simplificación administrativa ha guiado hacia reducciones significativas en los tiempos de registro de negocios y la transferencia del registro mercantil a la Cámara de Comercio. El Congreso emitió legislación estableciendo una Comisión Anti Corrupción independiente en marzo de 2005 y ratificó la Convención de NU Contra la Corrupción en mayo de 2005. La Comisión ahora ha sido dotada de personal y ha recibido una asignación presupuestaria de \$0.5 millones en el 2006 y recientemente aprobó un plan estratégico. Siguiendo la emisión de la Ley de Competencia a principios de 2006, un Instituto de la Competencia se está estableciendo para abordar las prácticas anti competencia y facilitar las entradas y salidas del mercado.

A pesar de estos avances, inquietudes sobre gobernabilidad aparecen de manera prominente en las consultas de la EAP. Se requiere de trabajo adicional en la profesionalización de las instituciones del estado, eliminar la burocracia, mejorar la transparencia en las adquisiciones y el entorno regulador para el sector privado y –tal vez lo más importante de todo– el fortalecimiento del cumplimiento de la ley.

del ciclo político– y la influencia política en los nombramientos fué reducida mediante el involucramiento de los miembros del Congreso, abogados y representantes de la sociedad civil en el proceso de selección. En general se respetan los derechos políticos y las libertades civiles. Existe la libertad de prensa relativa ampliando la sociedad civil y existe un movimiento sindical activo.

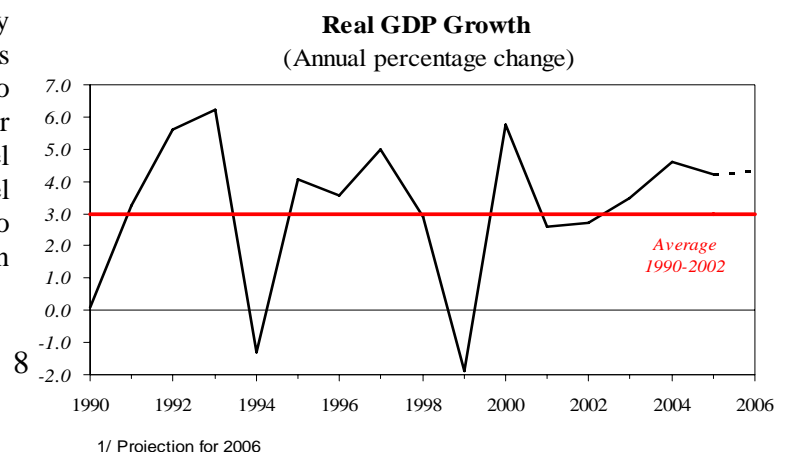
4. **Sin embargo, las instituciones del estado son frágiles y el marco de gobernabilidad es débil.** Los síntomas de una gobernabilidad débil incluyen: el reemplazo de gran cantidad de personal gerencial, técnico y administrativo a través del sector público después de las elecciones, con nombramientos de activistas del partido usualmente realizados sobre la base de alianzas

políticas en vez de competencia técnica; la falta de transparencia en la toma de decisiones; la corrupción; y las dificultades encontradas al pedirle cuentas a las instituciones y a los oficiales públicos (ver Recuadro 1). En términos generales, las encuestas de opinión revelan que, los ciudadanos reconocen que la democracia y la empresa privada son indispensables para el desarrollo de Honduras pero tienen poca confianza en las instituciones del estado o de que la economía del mercado funcione efectivamente. Existe frustración generalizada con respecto, a la falta de mejoría en la calidad de vida y hay escepticismo con relación al impacto del sector público y de las reformas económicas. El Presidente Zelaya ha insertado la reforma de la gobernabilidad en el centro de su programa de Gobierno, enfocándose sobre los temas de la transparencia del sector público y el desempeño administrativo, como una herramienta para el fortalecimiento de la rendición de cuentas. Al mismo tiempo, la implementación del TLC RD-CA (el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana y Centro América) establece el mandato de un programa amplio de reformas de gobernabilidad económica orientadas a nivelar el campo de acción para la inversión y el comercio, y el fortalecimiento de la competencia.

5. **Mientras que los cambios recientes en el proceso electoral han fortalecido la responsabilidad de los oficiales electos, estos también han debilitado el control de la administración sobre la agenda legislativa.** Aunque la participación del voto de los partidos minoritarios no ha aumentado significativamente durante los últimos quince años, ésta fue suficiente para negarle al partido vencedor una simple mayoría en el Congreso, en ambos períodos 2001 y 2005. A la fecha, el Partido Liberal –con 62 de las 128 diputaciones– no ha tenido la capacidad para establecer una coalición de trabajo en el Congreso. La eliminación de las listas del partido ha permitido a los votantes sostener a los oficiales electos directamente responsables por su desempeño, resultando en que muchos incondicionales del partido perdieran sus lugares para dar paso a una nueva generación de diputados: el 80 por ciento de los diputados son nuevos en el Congreso y 30 diputados son mujeres, en comparación con 8 en la legislación anterior. De manera similar, todos menos 32 de los 298 alcaldes fueron reemplazados en las elecciones de 2005. La elección directa ha estimulado a los diputados y alcaldes a reafirmar su autoridad. El Congreso ha tomado la iniciativa de enmendar la legislación, incluyendo la Ley del Presupuesto, para permitir que la legislatura intervenga en las decisiones que anteriormente eran del dominio exclusivo del Ejecutivo. Mientras que por un lado estas tendencias pueden haber fortalecido el proceso democrático, por otro lado le han dificultado al Gobierno la implementación de un programa legislativo que sea coherente. No está claro si el Gobierno puede contar con el apoyo del Congreso en la implementación de las reformas estructurales clave, en particular donde estas son contrarias a los intereses de los sindicatos del sector público o a las medidas orientadas a la profesionalización del sector público que son contrarias a los intereses de los partidos políticos en sí mismos.

B. DESARROLLOS Y PERSPECTIVA ECONÓMICA.

6. **Honduras es un país de ingresos-medios bajos con una economía abierta y una pobre trayectoria de crecimiento.** La población se estimó en 7.2 millones y el ingreso per cápita en US\$ 1,170 (Metodología Atlas) en 2005. Honduras es la economía más abierta en Centro América, con las exportaciones e importaciones representando alrededor del 40 y 50 por ciento del PIB, respectivamente. Este es también el país que experimenta el menor ritmo de crecimiento en la región. El crecimiento per cápita anual fue solo 0.8 por ciento durante el período de 1960 al 2000, menos de la mitad del promedio para Latinoamérica. El crecimiento ha tenido fluctuaciones muy marcadas, con



acentuadas disminuciones en los períodos de inestabilidad macroeconómica después de las elecciones; después de los desastres naturales, en particular el Huracán Mitch en 1998 y las sequías en los años 2001 y 2002; y durante la baja en los precios de los productos básicos en 1999 y 2000 (ver Figura 1). Los impactos externos, ambos provenientes del comercio y de los desastres naturales constituyen riesgos significativos para el futuro comportamiento de Honduras (Ver Recuadro 2 y Anexo D).

7. **Desde el 2003 se recobró la estabilidad macroeconómica y el ritmo del crecimiento se restableció.** El crecimiento se aceleró en un promedio de 4.6 por ciento en 2004-2005, 2.3 puntos porcentuales más alto que en 2001-2002. Se espera que el crecimiento alcance el 5.1 por ciento en el 2006, gracias a un año excepcional para el café, al crecimiento sostenido en las exportaciones y a un impulso en el turismo y la construcción. La inflación central se ha estabilizado por debajo del 10 por ciento (8.8 por ciento en 2005) aunque los precios de los componentes no esenciales (energía, combustibles y comida perecedera) han mostrado ser más volátiles. La posición externa también ha mejorado con el déficit de la cuenta corriente (antes de donaciones) declinando de 7.5 por ciento del PIB en el 2003 a 5.5 por ciento en el 2005. Las reservas internacionales se han incrementado rápidamente manteniendo el ritmo de aceleración del crecimiento de las importaciones para sostener una proporción de entre 4.5 y 5 meses de cobertura para importaciones. Al mismo tiempo, la tasa de cambio real se ha mantenido relativamente estable. Estas mejoras se atribuyen en gran parte al crecimiento continuo en las remesas así como a un sólido comportamiento de las exportaciones. Durante los últimos cinco años, los flujos de las remesas se han incrementado alrededor de 30 por ciento al año. En el 2005, las remesas ascendieron a US\$1.77 billones –tornándose en la mayor fuente de divisas– y se espera que superen los US\$2 billones en el 2006.

RECUADRO 2: MITIGANDO EL IMPACTO DE CHOQUES EXTERNOS

Los desastres naturales han tenido un impacto significativo en el crecimiento de Honduras y en el comportamiento de la reducción de la pobreza, como mínimo porque los pobres son vulnerables a mayor riesgo y son afectados de manera más adversa por los impactos.

Honduras es susceptible a ambos, tanto a los huracanes como a las sequías. El Huracán Mitch en 1998, ocasionó 5,750 muertes, casi medio millón de personas desplazadas, pérdidas en agricultura de alrededor del 70-80 por ciento de la producción y daños ascendiendo a cerca del 40 por ciento del PIB. Las pérdidas en los activos promediaron 18 por ciento, entre la quinta parte de los hogares hondureños más pobres comparado con el 3 por ciento del quintil de los más ricos. El cambio climatológico está causando un incremento significativo en los riesgos inherentes a los huracanes (el número de huracanes categoría 4 y 5 en el Caribe se duplicó durante los últimos treinta años) mientras que sus impactos se agravan por la continua deforestación y los asentamientos incontrolados en las áreas de alto riesgo. Las intervenciones desde el Huracán Mitch, apoyadas por el Banco, se han focalizado en el fortalecimiento de la administración del uso de la tierra para reducir los riesgos así como en el fortalecimiento de la mitigación de los desastres y la capacidad de respuesta a nivel local.

Honduras también es susceptible a los impactos comerciales. El sector de la agricultura ha perdido casi un-tercio de su poder adquisitivo en las últimas dos décadas, en gran parte debido a la baja en los precios para los cultivos de exportaciones, en particular banano y café. El impacto de la crisis del café, desde 1997 al 2001, fué particularmente severo. Aunque la producción de café fué levemente afectada, la rentabilidad de las exportaciones descendió casi un tercio desde 1990 al 2001. Los pequeños agricultores (representando el 90 por ciento de los productores de café y el 45 por ciento de la producción) fueron severamente afectados. El impacto combinado del Mitch y el de la crisis de los productos básicos contribuyeron al aumento vertiginosamente en la migración hacia los Estados Unidos.

Las medidas para mitigar el impacto de estos choques a nivel de los hogares están fundamentalmente orientadas al fortalecimiento de la administración de riesgo *ex-ante* y al desarrollo de redes de seguridad que sean efectivas. Un entorno macroeconómico estable aunado con un mercado laboral flexible contribuye a aminorar el golpe de un choque económico. A nivel de los hogares, la prioridad consiste en mejorar la adaptabilidad económica mediante las inversiones en educación así como mejoras en el acceso a financiamiento, mercados e información. El desarrollo de seguros que se basen en las condiciones meteorológicas, y de mecanismos de mercado guiados por la administración de riesgos pueden también ser de ayuda para algunos agricultores. Las redes de seguridad bien focalizadas son también necesarias. Estas se construyen de mejor manera si se relacionan a los programas existentes. Estas intervenciones se aplican de la misma manera para ayudar a que los agricultores se ajusten a la implementación del TLC-RD (ver Recuadro 3).

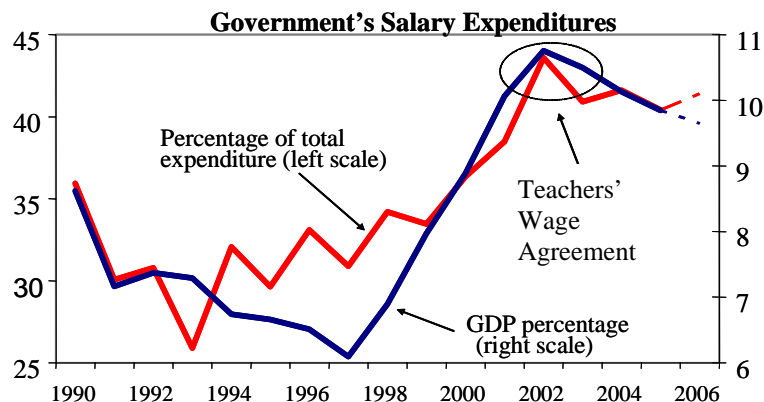
8. **Se ha dado un cambio gradual alejándose de las exportaciones tradicionales, las cuales han sido superadas por el rápido crecimiento en las exportaciones de maquila.** La participación de los tres principales productos básicos de exportación (café, banano y camarón) ha caído desde más del 50 por ciento a principios de los 1990s a cerca del 20 por ciento en el presente, en parte debido al descenso de los precios en los productos básicos pero mayormente debido al rápido crecimiento de las exportaciones de la maquila (principalmente en textiles). El valor agregado de la maquila creció de 9 por ciento de las exportaciones en 1995 al 25 por ciento en el 2005. Esto ha sido acompañado por un cambio en los socios comerciales, ya que las exportaciones tradicionales han sido destinadas en gran parte a los mercados europeos en tanto que la industria de la maquila tiene fuertes lazos con los Estados Unidos. La industria de la

maquila en Honduras ha continuado su crecimiento a pesar del fin de las cuotas OMC a principios del 2005 y de la intensificación de la competencia por parte de los productores asiáticos, que se caracterizan por sus bajos costos. La Inversión Extranjera Directa (IED) ha contribuido con el financiamiento del cambio en la producción y en las exportaciones. Entre 1994 y 2004, la IED experimentó un crecimiento de casi 400 por ciento como porcentaje del PIB.

9. **Los cambios en la estructura de producción reflejan la composición evolucionista de las exportaciones.** La participación de la agricultura en el PIB a precios corrientes ha declinado de 22 por ciento a mediados de los 1990s a menos del 14 por ciento en el 2005, mientras que la participación de los servicios se incrementó de 42 por ciento a 55 por ciento y de la manufactura de 16 al 20 por ciento. En precios constantes, no obstante, la participación de la producción agrícola solamente ha experimentado un leve descenso –de 28 a 24 por ciento del PIB durante quince años– y la fuerza laboral empleada en la agricultura ha permanecido constante en alrededor del 39 por ciento. Esto sugiere que ha existido una oportunidad limitada para el cambio de mano de obra y capital de la agricultura hacia otros sectores. A pesar del rápido crecimiento en las exportaciones de la maquila, el sector todavía solamente emplea alrededor del 5 por ciento de la fuerza laboral. Incrementar el acceso a la educación y profundizar el Mercado financiero serán elementos esenciales para mejorar el factor movilidad. .

10. **El sector financiero en Honduras está gradualmente recuperándose de los choques externos que han afectado a la economía desde 1998.** Los efectos combinados del Huracán Mitch en 1998, seguidos por la baja en los precios de los productos básicos resultaron en un agudo incremento en el portafolio de créditos problema y el deterioro en el comportamiento del sector financiero. Desde el 2002, se han realizado avances en el fortalecimiento del marco regulador y la supervisión así como la consolidación del sector bancario (reduciendo el número de bancos de 20 a 16), incrementando la capitalización en relación al riesgo ponderado de los activos (de 12.9 por ciento en el 2002 a 14.6 por ciento en el 2005) y el aprovisionamiento de préstamos (de 39 por ciento a 67 por ciento durante el mismo período). Sin embargo, el sector financiero aún es frágil, las pérdidas que surgen de los créditos problema todavía tienen que ser distribuidas, el crecimiento del crédito ha sido lento y fundamentalmente dirigido a los servicios y a las exportaciones orientadas por la maquila: el crédito al sector agrícola se ha estancado desde el 2002.

11. **Los balances fiscales han mejorado significativamente durante los últimos tres años.** Ha existido un acentuado ciclo electoral en los balances fiscales de Honduras con aumento vertiginoso en el gasto previo a las elecciones en 1993, 1997 y 2001. Entre 1999 y 2003, el déficit fiscal del sector público combinado se incrementó de 0.2 por ciento del PIB a 5.1 por ciento. El crecimiento del gasto durante este período fué impulsado por los incrementos en la factura salarial del gobierno central, los cuales se incrementaron de 7.5 por ciento del PIB en 1997 a casi 11 por ciento en el 2003, en gran parte debido a la introducción de regimenes de pago especial para los maestros y los empleados de salud. En el 2004, el Gobierno logró tener el déficit fiscal bajo control y para finales del 2005 el déficit fiscal se había reducido a menos del 2 por ciento del PIB. Esto se logró mediante una combinación de medidas entre ingresos y gastos. Por el lado del ingreso, el Gobierno amplió la base impositiva sobre ventas, removió algunas lagunas referentes a los impuestos corporativos y fortaleció la administración fiscal,



conduciendo hacia un incremento en los ingresos de 19.3 por ciento del PIB en el 2002 a un estimado de 19.4 por ciento en el 2005. Por el lado del gasto, el Gobierno logró contener las presiones salariales mediante la promulgación de un nuevo marco de pagos para el sector público en diciembre de 2003. Para el 2006, la factura salarial del Gobierno Central había descendido a un estimado 9.7 por ciento del PIB. Rompiendo con la experiencia previa no hubo un aumento vertiginoso en el gasto previo a las elecciones del 2005: de hecho, el período preelectoral se caracterizó por la restricción fiscal.

12. **Aunque la participación del gasto público asignado para el gasto ERP se ha incrementado a un ritmo constante en años recientes, existen fugas significativas en la focalización de estos programas.** El gasto ERP se incrementó de 7.8 por ciento del PIB en el 2003 a un 8.9 por ciento estimado en el 2005 y está programado a incrementarse más a 9.4 por ciento del PIB, bajo las consideraciones del presupuesto de 2006. Los análisis basados en el Estudio para la Medición de los Estándares de Vida (LSMS 2004) revelan que el 24 por ciento del gasto ERP es asignado al quintil más pobre y que las asignaciones descienden a un ritmo constante mientras que el nivel de afluencia se eleva. No obstante, los no pobres – los dos quintiles superiores – aún se benefician del 30 por ciento aproximado del gasto ERP. El patrón del gasto social más ampliamente definido es aún menos en pro o favorecedor de los pobres: los pobres se benefician del 46 por ciento del gasto social aunque ellos representan el 51 por ciento de la población. Hay también inquietud respecto a la efectividad del gasto social, en parte porque los costos del personal han dispersado la inversión y otros gastos de operación, y en parte debido a inquietudes concernientes al sector de gobernabilidad y a la capacidad institucional.

RECUADRO 3: BENEFICIÁNDOSE DEL TLC RD-CA

El ingreso de Honduras al TCL RD-CA en abril de 2006 ofrece la oportunidad de ampliar el comercio, incentivar la inversión y lograr avances en la reducción de la pobreza. El acuerdo provee un marco permanente para las relaciones comerciales, otorgando derechos y obligaciones para el acceso a los mercados, los cuales consolidan y amplían el estatus privilegiado de Honduras bajo la Ley de Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe. Los beneficios incluyen la relajación de las reglas de origen para los textiles y las barreras no arancelarias para las exportaciones agrícolas no tradicionales. De igual importancia, el TLC RD-CA fortalece la agenda doméstica de las reformas: la apertura de los sectores previamente protegidos –incluyendo las telecomunicaciones, los servicios financieros y de energía– con respecto a la competencia y que requieren la modernización de regulaciones relacionadas a las adjudicaciones del Gobierno, a los derechos intelectuales de propiedad y al tratamiento de los inversionistas extranjeros.

La obtención de estos beneficios requiere de la implementación de políticas que apoyen el crecimiento con inversiones en la infraestructura de transporte, racionalización administrativa y mejoras en los estándares identificados como prioridades particulares. La evaluación del clima empresarial de 2004 revela que los negocios consideran a los problemas en la infraestructura del transporte, como la mayor restricción que existe para poder beneficiarse del TLC-CA. En este contexto, la inversión privada en el desarrollo y operación de Puerto Cortés constituye una prioridad. La eliminación de obstáculos burocráticos es importante tanto para facilitar las inversiones como para reducir las oportunidades para que se dé la corrupción. De manera similar, se necesitará lograr avances en el establecimiento de estándares y la implementación de sistemas para el control de calidad. Actualmente, solamente el 5 por ciento de las firmas tiene certificaciones de calidad ISO en comparación con la mitad de las firmas chinas.

El TLC RD-CA generará beneficios para los consumidores y productores en áreas donde Honduras goza de ventaja comparativa, mientras que la fase de reducción arancelaria permitirá algún tiempo para que los elaboradores de productos agrícolas sensibles puedan adaptarse. Los ganadores con muchas posibilidades bajo el TLC RD-CA son productos que se benefician de acceso mejorado al mercado estadounidense, basándose en ventaja comparativa que ha sido revelada, incluyendo el sector de la maquila y una gama de productos agrícolas (entre ellos frijoles, aceite de palma, azúcar y vegetales). Los impactos de la reducción de la pobreza variarán a través de los sectores dependiendo en la habilidad de la mezcla y el alcance en el cual los productores tengan la capacidad para adaptarse a las condiciones cambiantes del Mercado. Una minoría de agricultores quienes son productores netos de productos agrícolas sensibles pueden ser afectados de manera adversa, aunque el impacto será retardado mediante la fase de reducciones arancelarias durante un período de hasta veinte años. Las medidas de políticas que pueden mitigar estos impactos incluyen mejoras en educación, acceso mejorado a mercados, asistencia técnica y apoyo para promover las mejoras en productividad y diversificación agrícola e información pública para asegurar que los productores comprenden los impactos probables del TLC RD-CA.

13. **Las iniciativas de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) y del Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI) han contribuido a una reducción significativa de la deuda externa de Honduras, la cual se espera que sea sostenible durante el mediano plazo si los déficits fiscales y las tasas de crecimiento se mantienen a los niveles actuales.** Honduras alcanzó el Punto de Culminación de la HIPC en abril de 2005 y se benefició de la Iniciativa del Alivio de la Deuda Multilateral en el 2006. Como resultado, la deuda externa pública de

Honduras en términos nominales descendió de 71 por ciento del PIB en el 2003 a un 28 por ciento, proyectado para el 2006 mientras que el servicio de la deuda externa bajó de 10.3 por ciento de las exportaciones de bienes y servicios (incluyendo las remesas) en el 2003 a un 2 por ciento proyectado para el 2006. Un Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (ASD) realizado en septiembre de 2006, concluye que las cargas referentes a la deuda de Honduras y al servicio de la deuda son sostenibles bajo un escenario de línea basal, el cual asume que las autoridades mantienen sólidas políticas fiscales y una tasa de crecimiento del 4 por ciento durante el mediano plazo. No obstante, el riesgo de embargo se incrementará significativamente si se permite que la administración fiscal se deteriore. La reducción del riesgo de embargo para el pago de la deuda dependerá del mantenimiento de políticas que sean sólidas y consistentes, a la par de una prudente estrategia de préstamos aplicable tanto para el mediano como el largo plazo (ver Anexo G).

14. Las perspectivas para un crecimiento de mediano término para Honduras continúan siendo positivas. Asumiendo que se tiene un entorno externo benigno y se dan continuos avances en las reformas económicas, se espera que el crecimiento alcance un promedio del 4 por ciento durante el período de la EAP comparado con el promedio de 3.3 por ciento alcanzado durante el período 1995 al 2005. El crecimiento de las exportaciones se pronosticó alrededor de 8 por ciento durante el período 2006-11, impulsado por la implementación de la primera fase del TLC RD-CA y ampliando la actividad en los sectores de la maquila y el turismo. Se pronosticó que las importaciones crecerán a una tasa marginalmente más rápida durante el mismo período, con la demanda siendo exacerbada por el crecimiento doméstico e incrementos adicionales en las remesas para mantener su participación del 25 por ciento del PIB. Durante el largo plazo, se espera que el TLC RD-CA provea oportunidades adicionales para la ampliación y diversificación de inversiones y las exportaciones de productos no tradicionales mediante esfuerzos orientados a las reformas continuas e inversiones en infraestructura, educación, el fortalecimiento del sector financiero y el mejoramiento de la gobernabilidad serán requeridos si Honduras va a explotar plenamente estas oportunidades (ver Recuadro 3). Después de la Cumbre de Viena en mayo de 2006, Honduras anunció que comenzaría el inicio de las discusiones sobre un tratado de libre comercio con la Unión Europea junto con sus vecinos centroamericanos.

15. No obstante, la posición fiscal de Honduras es frágil y en este contexto el Gobierno tendrá que contener las presiones sobre la factura salarial, reducir las pérdidas de la ENEE y continuar los esfuerzos para incrementar los ingresos. Se espera que el acuerdo de pago de agosto 2006 negociado con los maestros, después de demostraciones violentas, incremente la factura salarial del gobierno central de 9.7 por ciento del PIB en el 2006 a cerca del 11 por ciento en el 2009, aunque el costo del acuerdo de pago pueda ser mitigado mediante el retiro de algunos maestros y mejoramientos en la administración del personal. El acuerdo reversa potencialmente elementos clave de una acción previa para el primer PRSC que fué totalmente desembolsado en el 2004. El impacto fiscal global del acuerdo de pago dependerá del éxito del gobierno en la implementación de medidas compensatorias de ingresos y conteniendo otras presiones relativas al gasto público. Las pérdidas comerciales y técnicas de la ENEE, actualmente alcanzando aproximadamente el 25 por ciento de la producción, son de particular preocupación. Las pérdidas de operaciones de la ENEE totalizaron el 2 por ciento del PIB en el 2005 y han continuado incrementándose en el 2006. En respuesta, la ENEE ha preparado un plan de emergencia para abordar la precaria posición financiera de la empresa de servicio público focalizándose en medidas para la reducción de las pérdidas. Al mismo tiempo, el Gobierno necesitará compensar por las pérdidas de ingresos asociadas con la implementación del TLC RD-CA y el vencimiento del monopolio de HONDUTEL (la empresa de servicio público de telecomunicaciones) desde el 2005. Estas tendencias le añaden urgencia a las medidas para mejorar la política y la administración fiscal, incluyendo: la eliminación progresiva de exenciones tributarias, el incremento del número de auditorías para los grandes pagadores de impuestos, el mejoramiento

de la coordinación entre los servicios tributarios y de aduanas, y las medidas para asegurar la profesionalización de los servicios generadores de ingresos.

C. POBREZA, ACCESO A LOS SERVICIOS E INQUIETUDES SOCIALES

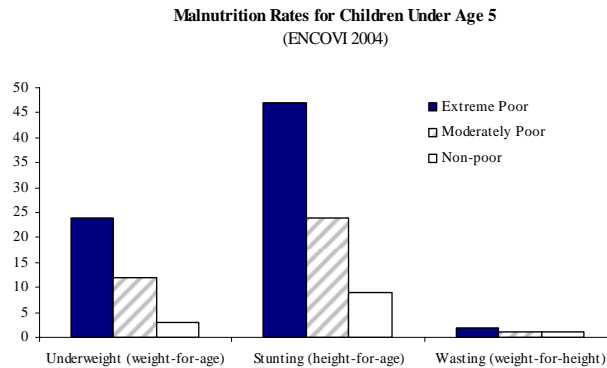
16. **Ha existido poco avance en la reducción de la pobreza o en abordar la desigualdad en años recientes.** Los resultados de la Encuesta para la Medición de los Estándares de Vida (LSMS 2004), utilizando medidas que se basan en el consumo, muestran que el conteo de la pobreza descendió de 53 a 51 por ciento entre 1998/99 y el 2004, mientras que la extrema pobreza bajó del 25 a 24 por ciento. La desigualdad del ingreso permanece inalterada. El coeficiente Gini basado en el consumo es 46, alrededor de la mediana para los países centroamericanos. El 20 por ciento superior de los hondureños representa más de la mitad del consumo global, mientras que el quintil de abajo representa solo el 5 por ciento. La falta de progreso en la reducción de la pobreza se atribuye en gran parte al lento ritmo del crecimiento económico. Por otra parte, el crecimiento reciente no ha sido particularmente en pro de los pobres. El conteo de la pobreza descendió por solamente 0.27 puntos porcentuales para cada punto porcentual de crecimiento en el PIB per cápita en el período 1998/99 a 2004. No obstante, dado que Honduras se estaba recuperando del Mitch durante este período, y el crecimiento estaba en parte ligado a la reposición de los activos, el crecimiento futuro puede mostrar que tiene un mayor impacto en la pobreza.

17. **La pobreza es particularmente aguda en las áreas rurales y entre los grupos indígenas.** Alrededor del 74 por ciento de los pobres y el 86 por ciento de la población en condiciones de extrema pobreza viven en áreas rurales, comprendiendo aproximadamente la mitad de la población nacional. La mayor concentración de pobreza está en la región rural central, que alberga a un cuarto de la población pero que representa casi un tercio de los pobres. Sin embargo, las tasas de pobreza y extrema pobreza son más altas en la región rural occidental, en 88 y 56 por ciento respectivamente. Las tasas de pobreza son también más altas entre la población indígena que en los otros grupos poblacionales: el 71 por ciento vive bajo la línea de pobreza, con el nivel de proporción de aquellos que viven en condiciones de pobreza elevándose al 85 por ciento para aquellos que se identifican a sí mismos como Lencas, el grupo étnico mayoritario.

18. **Las poblaciones pobres y en condiciones de extrema pobreza están en su mayoría involucrados en la agricultura.** En el 2004, el 81 por ciento de los jefes de hogares de poblaciones en condiciones de extrema pobreza estaban involucrados en la agricultura, en comparación con solo el 35 por ciento de los no pobres, cuyas fuentes de ingreso eran mucho más diversificadas. Los pobres y aquellos en condiciones de extrema pobreza están principalmente involucrados en agricultura de bajos insumos que se sustenta con aguas lluvias y se practica sobre pequeñas parcelas ubicadas en laderas distantes a los mercados. La falta de seguridad y acceso a los recursos básicos, en particular a la tierra y los bosques, es un determinante clave de la desigualdad y la pobreza. La mayor parte de las propiedades de tierras (72 por ciento) es menor a cinco hectáreas pero estas representan solo el 11.6 por ciento de las tierras para cultivo. En contraste, las propiedades de 500 hectáreas o más representan el 1 por ciento de las propiedades y el 23 por ciento de tierras para cultivo, usualmente en las áreas más fértiles. Los pobres rurales están concentrados de manera desproporcionada en las tierras de bosques públicos del país donde la incierta tenencia de la tierra entorpece el desarrollo de la agricultura y silvicultura como una estrategia efectiva para salir de la pobreza y contribuye a la degradación de los recursos del bosque, la tierra y el agua.

19. La pobreza está asociada con la desnutrición infantil y la falta de acceso a los servicios de salud.

Entre la población en condiciones de extrema pobreza el 47% de los niños tiene su crecimiento atrofiado, en comparación con el 24 por ciento entre los moderadamente pobres y el 9 por ciento entre los no pobres. Se hace uso limitado de los servicios de salud. De aquellos que reportaron una enfermedad o heridas durante la encuesta de hogares realizada solamente el 31 por ciento de los pobres consultaron



a un proveedor de servicios médicos en comparación con el 58 por ciento de los no pobres. Aunque la mayoría de las mujeres recibe atención prenatal (el 89 por ciento en promedio), casi dos tercios de las mujeres en condiciones de extrema pobreza tiene partos en sus hogares y más de la mitad son atendidas por parteras. Las tasas de fertilidad también muestran diferenciales notorios entre grupos de ingreso: mujeres en condiciones de extrema pobreza con edades en un rango de 15-49 años promediaron 4.7 partos comparado con 3.7 para aquellas con pobreza moderada y 2.7 para las no pobres. En una nota más positiva, la cobertura de vacunación es casi universal: el 99 por ciento de los niños reciben las vacunas de polio y DPT (diphtheria-pertussis-tenatus). Tomando una perspectiva de largo plazo, se han logrado mejoras en la mortalidad infantil y de niños (la mortalidad infantil bajó de 62 por 1,000 nacidos vivos a principios de los 1980s a 31 en el 2000) aunque la tasa de mejora en estos indicadores se ha retardado en años recientes. Además, UNSIDA estima la preponderancia del VIH en adulto, en 1.5 por ciento (65,000 personas viven con el virus). El SIDA es una causa principal de muerte entre las mujeres, aunque la epidemia todavía está concentrada en poblaciones de alto riesgo, tales como hombres quienes se involucran en relaciones sexuales con hombres y los trabajadores comerciales de sexo.

RECUADRO 4: AVANCES CONTRA METAS ERP Y ODMs

Si las tendencias actuales continúan Honduras alcanzará solamente tres objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs). Los avances están encaminados hacia los ODMs para: la matrícula universal a nivel de primaria; la reducción de mortalidad materna en tres-cuartos; y la reducción de la participación de la población sin acceso a fuentes mejoradas de agua a la mitad. Sin embargo, las tendencias actuales se quedan cortas con respecto a cuatro áreas: la reducción de la extrema pobreza a la mitad, la reducción de la desnutrición para menores de 5 años a la mitad, y la reducción de la mortalidad infantil y la de menores de 5 años en dos-tercios. La evolución de ODMs en Honduras se ha dado a un ritmo más lento que para el promedio regional de Latinoamérica, el que muestra buen progreso contra cinco de siete ODMs (con la excepción de extrema pobreza y mortalidad materna).

La realización de avances adicionales para el logro de ODMs en Honduras requerirá mejor calidad del gasto referente a la Política Sectorial para la Reducción de la Pobreza (PSRP) y un aceleramiento del crecimiento económico de por lo menos 5 a 6 por ciento, acompañado del crecimiento en la productividad en todos los sectores económicos. Los estimados para Honduras sugieren que se necesitará una tasa de crecimiento del PIB de 8 por ciento, durante el período del 2005 al 2015 (sin cambios en la distribución del ingreso), para la reducción de la pobreza extrema a la mitad. Si se diera una mejora en la distribución del ingreso que reduzca el Gini en 10 por ciento, entonces se requerirá una tasa de crecimiento del 6 por ciento. El crecimiento acelerado tiene que ir acompañado por el crecimiento en la productividad en todos los sectores económicos, y en particular en el sector rural dado que es donde se ubican la mayoría de los pobres del país, si el crecimiento ha de tener impacto significativo en la reducción de la pobreza.

20. **Aunque se han logrado mejoras en la matrícula escolar a niveles preescolar y de primaria, hay acceso limitado a la educación secundaria y la calidad de la educación es pobre.** Las tasas netas de matrícula para la educación primaria se incrementaron de casi 85 por ciento en el 2002 a 89 por ciento en el 2005, y la brecha de la matrícula entre las escuelas primarias urbanas y rurales se está cerrando gradualmente. No obstante, las tasas netas de matrícula descendieron de manera aguda siguiendo a la primaria, en 39 por ciento en Pre-secundaria (grados 7-9) y solo 23 por ciento en el nivel secundario (grados 10-12). Pruebas con puntaje estandarizado en Español y Matemáticas aplicadas en tercer y sexto grados no han mostrado ninguna mejora desde 1998: en el 2005, el porcentaje de la mediana de respuestas correctas en Español en tercer grado fue solo 39 por ciento y para Matemáticas 44 por ciento. Tasas de finalización para escuelas primarias mejoraron de 68 por ciento en el 2000 a 78 por ciento el 2004, pero las tasas de repitencia – las cuales son altas para los primeros grados en 16 por ciento para el primer grado y 9 por ciento para el segundo grado en el 2004 – permanecieron constantes durante el mismo período. La introducción de un nuevo currículum escolar para el nivel de primaria, la ampliación del programa alimenticio de merienda escolar a que alcance cobertura universal en áreas rurales, y la introducción de educación bilingüe a nivel primario para grupos étnicos deben contribuir a mejorar el rendimiento educacional. No obstante, la medida más importante para mejorar la calidad de la educación en el corto plazo será asegurar que los estudiantes reciban clases durante todo el período oficial de 200 días del año escolar, según el mandato de ley. La mayor parte del año se pierde debido a huelgas de los maestros y la

situación se ha deteriorado en años recientes con escuelas primarias recibiendo solo 89 días de clases en el 2005.

21. **Aunque se han realizado avances en la ampliación del acceso a agua, saneamiento y electricidad, existen notables desigualdades entre áreas rurales así como entre grupos socioeconómicos.** Actualmente, casi el 80 por ciento de la población tiene acceso a *servicios abastecedores de agua*. Aunque las redes urbanas se han expandido en años recientes, la calidad del servicio en general es muy pobre, el 86 por ciento de la población es afectada por interrupciones en el servicio y el 76 por ciento recibe agua considerada de calidad regular o mala. Las familias pobres en áreas peri urbanas, quienes usualmente dependen de agua abastecida por vendedores privados a altos precios (pagando arriba de 25 veces más que aquellos atendidos mediante un sistema con red de conexiones), son los más afectados por la falta de acceso y pobre calidad de los servicios. En áreas rurales, solamente el 13 por ciento de los hogares tienen acceso a agua de tubería. Casi un-tercio de la población en extrema pobreza en áreas rurales recogen agua de fuentes abiertas de agua, comparado con solo el 9 por ciento de la población no pobre en áreas rurales. El panorama con relación a *saneamiento* es similar al del agua. Aunque Honduras ha logrado avances en el mejoramiento de la cobertura de los servicios de saneamiento, alcanzando el 82 por ciento de hogares en el 2004, la ampliación de la cobertura rural ha sido principalmente mediante latrinización, la cual tiene un ciclo de vida limitado y que tiene que ser acompañada de información y prácticas de higiene mejoradas para obtener los beneficios de salud completos. La cobertura de los *servicios de electricidad* se ha expandido significativamente desde principios de los 1990s, elevándose de 33 por ciento de hogares en 1989 a 65 por ciento en el 2004. Otra vez, la cobertura es mayor en las áreas urbanas (93 por ciento en comparación con 40 por ciento en áreas rurales), y varía notablemente según la categoría de pobreza, con la mitad de la población en extrema pobreza en áreas urbanas y el 13 por ciento de la población en extrema pobreza en áreas rurales que tienen acceso a electricidad. En el sector de *telecomunicaciones*, la cobertura también se ha incrementado: líneas fijas de 4.8 líneas por 100 personas en el 2000 a 6.7 líneas en el 2005 debido al programa “Telefonía para Todos”, que permitió a los operadores privados instalar servicios bajo acuerdos de comercialización suscritos con la empresa de servicios públicos HONDUTEL: líneas móviles incrementándose de 2.5 por 100 habitantes a 15.5 durante el mismo período, como resultado de la competencia de un nuevo operador privado. Sin embargo, la penetración en áreas rurales continúa limitada en extremo (con 1.1 por ciento de hogares en áreas rurales que tienen el servicio de una línea fija en comparación con el 32 por ciento de los hogares en áreas rurales).

22. **La migración ha surgido como una estrategia importante para hacer frente a las responsabilidades por parte de los hogares pobres, lo que conduce a inquietudes acerca de las consecuencias económicas de largo plazo así como de carácter social.** Datos obtenidos de la Encuesta de Medición para los Estándares de Vida (LSMS) sugieren que alrededor del 12 por ciento de los hogares tienen a un antiguo miembro familiar viviendo en el exterior en tanto que una proporción levemente mayor (16 por ciento) ha recibido remesas del exterior en los tres meses anteriores. Los hogares de los inmigrantes muestran una tendencia a tener menos pobreza con conteos de tasas de pobreza cerca de la mitad del nivel de los hogares de los no inmigrantes. No obstante, la migración tiene también impactos sociales significativos. La migración es en gran parte responsable de la alta proporción de mujeres-jefes de hogares en Honduras, ahora alcanzando casi una de cuatro. Aproximadamente el 50 por ciento de los inmigrantes son de áreas urbanas y muestran la tendencia de tener mejor educación que la población en general – el 57 por ciento tienen educación primaria y el 35 por ciento educación secundaria – conduciendo a inquietudes de que la migración está privando a Honduras de muchos de aquellos quienes muestran tener el mayor potencial.

23. **La inseguridad, en particular de maras y del crimen relacionado con las drogas tiene impactos económicos y sociales significativos.** En años recientes la tasa de homicidios reportada ha caído levemente, de 53 por 100,000 habitantes en el 2003 a 45 en el 2005 pero permanece alta de acuerdo a los estándares de Latinoamérica, superados solamente por Colombia y Jamaica. La incidencia de crimen auto reportado es la más alta entre los grupos socio-económicos urbanos y de mayor riqueza, pero la criminalidad no es un fenómeno exclusivamente de carácter urbano. El impacto económico es significativo: las firmas consultadas en la Evaluación del Clima de Inversión de 2004, identificaron a la criminalidad como la segunda restricción más importante con relación al crecimiento. Alrededor de un-tercio de las firmas reportaron haber sido víctimas del crimen, con pérdidas totalizando el 4.5 por ciento de las ventas con interés compuesto de un 3.6 por ciento adicional de ventas, incurrido en medidas de seguridad. La incidencia y el costo de la criminalidad es mayor entre pequeñas y medianas empresas. Bajo la administración de Maduro, el Gobierno adoptó un enfoque de línea dura contra el crimen y la violencia generada por las maras, introduciendo legislación que le dio condición de ilegalidad el ser miembro de una mara. El Presidente Zelaya ha buscado combinar el fortalecimiento de la aplicación de la ley con una postura conciliatoria, dirigida a enfrentar las causas fundamentales de la asociación o pertenencia a las maras. Este enfoque ha sido bienvenido por la sociedad civil, quienes habían expresado su inquietud respecto a que el enfoque de línea dura estaba conduciendo a abusos de los Derechos Humanos.

D. ADMINISTRACIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA

24. **Honduras se beneficia de sustanciales entradas de asistencia externa y el Banco Mundial es un contribuyente muy importante.** La asistencia externa promedió 9 por ciento del INB desde 1994 al 2004, alcanzando la cima en 16 por ciento del INB después del Huracán Mitch y después cayendo a 9 por ciento del INB en el 2005. Durante el período 1994-2004, el Banco Mundial ha constituido el principal socio de financiación, seguido del BID, EU, Japón, España y la UE. SEFIN (el Ministerio de Finanzas) informa que el financiamiento externo disponible a partir de junio de 2006 asciende a \$1.8 billones de Dólares, de los cuales el 27 por ciento está asignado a la infraestructura (mayormente transporte con 21 por ciento del total), 18 por ciento a los sectores productivos, el 27 por ciento a los sectores sociales (de los cuales salud y educación cada uno representa casi el 6 por ciento), y el 12 por ciento para la modernización del estado. Aunque existen más de 450 proyectos activos, los 75 proyectos más grandes representan alrededor del 80 por ciento del financiamiento externo disponible.

25. **La Estrategia de Reducción de la Pobreza provee un marco estratégico para la asistencia externa en Honduras, apoyado por la coordinación formal de arreglos mediante el G16.** Originalmente establecido con cinco miembros en 1999 después del Huracán Mitch, el G16 ha crecido hasta tener la capacidad de integrar a todos los socios residentes externos. El G16 provee un forum para el monitoreo de la implementación de la ERP así como coordinación sobre políticas prioritarias y tópicos de operaciones mediante reuniones y grupos de trabajo a niveles técnico y de política. Todos los socios del G16 utilizan la Estrategia para la Reducción de la Pobreza como base para las estrategias de sus respectivos países.

26. **Se requiere de trabajo adicional para clarificar los acuerdos institucionales para la administración de la asistencia y para construir los sistemas administrativos necesarios.** En el presente, la responsabilidad para la administración de la ayuda externa está dividida entre el Ministerio de Finanzas (contraparte primordial de los bancos de desarrollo), la Presidencia (que provee dirección estratégica y administra la Estrategia para la Reducción de la Pobreza) y el Ministerio de Cooperación Técnica (contraparte principal para los bilaterales y el sistema de NU). Aunque los sistemas de información del Ministerio de Finanzas logran capturar la mayor parte de la ayuda externa (de acuerdo a los estimados del Ministerio, el 85 por ciento de la asistencia

foránea se refleja en el presupuesto), el compartir información y establecer lazos de coordinación entre instituciones clave y las agencias de línea es generalmente pobre. Inquietudes sobre la fragilidad de los sistemas gubernamentales han orientado a muchos socios a utilizar las unidades para la implementación de proyectos generalmente dotadas de personal integrado por consultores nacionales quienes se reportan directamente al administrador de mayor rango en la agencia y reciben significativamente mayores salarios que el personal de contraparte de la agencia.

27. **El Gobierno pretende mejorar el alineamiento de la política y la armonización de la ayuda externa mediante un cambio gradual hacia un enfoque más programático.** El Gobierno recientemente emitió nuevas instrucciones para los grupos que trabajan en el sector, ampliando la membresía para incluir a la sociedad civil y proveyendo lineamientos para el desarrollo de las estrategias sectoriales, planes multi-anales de gastos del sector y apoyando marcos de monitoreo basados en resultados. En el sector agua y saneamiento, se han logrado avances significativos en el desarrollo de una visión compartida y del plan sectorial. La iniciativa de Educación para Todos (EFA), apoyada por doce socios externos, cinco de los cuales financian una reserva común de fondos ejecutados por el Ministerio de Educación, constituyendo una mejor práctica en la armonización de donantes. El Banco Mundial ha contribuido a este proceso proveyendo apoyo técnico. Se ha alcanzando progreso significativo en años recientes en el desarrollo de un sistema integrado de administración financiera, el cual se ha extendido a las agencias de línea. Esto provee un núcleo desde el cual se puede fortalecer y expandir gradualmente el uso de sistemas nacionales en la administración de la asistencia externa.

III. HONDURAS – ASOCIACION DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL AF2007-2010

A. VISIÓN DE PAÍS Y PROGRAMA DEL GOBIERNO

28. **La visión de desarrollo para Honduras ha sido plasmada en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, originalmente preparada en el 2001.** inicialmente preparada bajo la administración del Partido Liberal en el 2001, y posteriormente endosada por el Presidente Maduro en el 2003 y por el Presidente Zelaya poco después de instalarse en su oficina en el 2006, la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) provee continuidad en la orientación de las políticas entre las administraciones. La ERP se ha tornado en el foco de diálogo entablado sobre políticas con la sociedad civil. Tal como se concibe actualmente, la ERP provee un paraguas para una amplia gama de políticas y programas que apoyan el amplio objetivo de reducción de la pobreza en 24 puntos porcentuales para el 2015. La estrategia está estructurada alrededor de seis pilares: (i) la aceleración del crecimiento económico; (ii) la reducción de la pobreza en áreas rurales; (iii) la reducción de pobreza urbana; (iv) la inversión en capital humano; (v) el fortalecimiento de protección social para grupos específicos; y (vi) asegurar la sostenibilidad de la estrategia. En cada una de estas áreas, la ERP esboza medidas para políticas, programas y proyectos específicos que apoyan la implementación de la estrategia. Tres temas transversales con enfoque tipo paraguas con respecto a estos seis pilares: equidad de género, sostenibilidad ambiental y descentralización. Al presente, el Gobierno está actualizando la ERP para reflejar el programa gubernamental del Presidente Zelaya prestando mayor atención a la transparencia del sector público, la generación de empleo, la protección ambiental y un elevado grado de orientación a los resultados a través del sector público (ver Recuadro 5).

29. **Honduras ha buscado la institucionalización del proceso ERP y asegurar la continuidad mediante la creación de arreglos consultivos formales y el enlazamiento de la ERP al presupuesto del estado y a las iniciativas locales de planificación.** Un decreto ejecutivo del 2002, posteriormente actualizado en el 2004, establece un Consejo Consultivo de la ERP (CCERP), integrando representantes del Gobierno y de la sociedad civil de doce amplios

distritos electorales, con un mandato para asesorar sobre la asignación del gasto de la ERP y monitorear la implementación de la ERP. El gasto de la ERP es asignado mediante un fondo virtual, el cual etiqueta programas y gastos, que se considera que tienen un impacto significativo en la reducción de la pobreza como gasto ERP dentro del presupuesto global. Los fondos de la iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados así como otros fondos para alivio de la deuda, deben ser asignados a programas y gastos ERP complementando los recursos naturales y la asistencia externa aplicada a estos programas. El Sistema de Información de la ERP (SIERP) provee un marco para la compilación de datos sobre los indicadores de la ERP y el monitoreo de los avances en la implementación. La ERP también provee un marco para la planificación local. Existen ahora cinco Estrategias para la Reducción de la Pobreza a nivel regional, promovidas por organizaciones no gubernamentales que están trabajando con asociaciones de las municipalidades. La mayor parte de las 298 municipalidades tiene planes de desarrollo los cuales, en diverso grado, adaptan la ERP a las condiciones y prioridades locales. Bajo el presupuesto de 2006, el Congreso aprobó los cambios en la implementación de los acuerdos ERP que proveen la transferencia de parte del financiamiento del alivio de la deuda a las municipalidades, para el financiamiento de proyectos identificados localmente en apoyo de la ERP.

30. **El Programa de Gobierno del Presidente Zelaya reconoce la importancia de la aceleración del crecimiento económico, en tanto que admite la necesidad para la ampliación del empleo si los beneficios del crecimiento han de ser compartidos equitativamente y el crecimiento ha de tener un impacto sobre la reducción de la pobreza.** El Gobierno ha reiterado su compromiso con la estabilidad macroeconómica como un elemento clave de la ERP. Para acelerar el crecimiento y obtener los beneficios ofrecidos por el TLC RD-CA, el Gobierno pretende ampliar las inversiones en infraestructura, particularmente en energía y en la modernización de infraestructura portuaria. El Gobierno está actualmente investigando opciones referentes a asociaciones público privadas, incluyendo concesiones para grandes proyectos hidroeléctricos y nueva infraestructura portuaria. La inversión en infraestructura pública se

RECUADRO 5: ACTUALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

El Gobierno ha solicitado que el Banco proceda con la presentación de la EAP AF 2007-10, teniendo pendiente la finalización de y las consultas sobre una Estrategia para la Reducción de la Pobreza actualizada y programada para principios de 2007. Los equipos del Banco y del Gobierno involucrados en la actualización de la EAP y ERP han trabajado en estrecha colaboración para asegurar la consistencia en el enfoque, la definición de las prioridades y la selección de los indicadores de desempeño. La actualización de la ERP propuesta recurre a la Evaluación de la Pobreza para informar acerca de refinamientos en la estrategia global. Estos incluyen: una mayor focalización en la creación de activos, incluyendo capacidad, oportunidades, protección e infraestructura utilizada por los pobres; mejor focalización geográfica e integración de programas; y mayor énfasis en resultados, participación y administración del programa. Como parte de este proceso, los pilares de la ERP estarían más alineados con la estructura programática del presupuesto y el gasto para la reducción de la pobreza será reclasificado, tomando en cuenta los resultados del análisis de impacto del beneficiario preparado como parte de la Evaluación de la Pobreza. Durante el 2007 se esperan los refinamientos adicionales en la estrategia mientras el Gobierno procede con la preparación de estrategias del sector con el apoyo de grupos tripartita (el Gobierno, la sociedad civil, el donante) de trabajo. El Banco y el FMI entregarán una Carta de Notificación del Personal Conjunto de la ERP revisada. Si es necesario, el Informe de Avance de la EAP, programado para principios de 2008 ajustará la estrategia de asistencia del Banco para reflejar los refinamientos en la ERP y las estrategias del sector.

focalizará en la red de carreteras y en vivienda social. La finalización del corredor logístico entre

El Salvador y Puerto Cortés es una prioridad, complementada por inversiones adicionales en mejoras de las carreteras secundarias en las áreas con potencial agrícola. Las inversiones públicas en vivienda social serán designadas para facilitar la participación privada y mejorar la infraestructura básica en los vecindarios pobres. Construyendo sobre la estrategia ERP para ampliar las oportunidades económicas de los pobres, el Gobierno también pretende promover la micro así como las pequeñas y medianas empresas como medios para incrementar el empleo rápidamente, consolidando el apoyo actualmente provisto mediante un rango de ONGs, instituciones financieras y programas de capacitación. El Gobierno ampliará el alcance de este componente ERP para abordar las necesidades de pequeños empresarios en las áreas rurales, brindando oportunidades para la integración del sector agricultura hacia cadenas abastecedoras y expandiendo las oportunidades para empleo fuera del ámbito del sector agrícola.

31. La segunda prioridad del programa del Presidente Zelaya es mejorar la gobernabilidad y fortalecer la participación ciudadana. El Presidente Zelaya hizo su campaña bajo el slogan “*Participación Ciudadana*” y está comprometido a abrir el gobierno y proveer espacio, para que los ciudadanos participen en el proceso de toma de decisiones y en la vigilancia de las instituciones públicas. Apenas entró en funciones, el Presidente rápidamente tomó los pasos requeridos para implementar esta agenda, mediante la presentación del borrador de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información al Congreso. El Gobierno ha manifestado su apoyo al monitoreo y auditoría social, lo cual es percibido como una herramienta para asegurar la efectividad de ambos la ERP y el proceso de descentralización. Ambos, el Gobierno y el Congreso han promovido las mejoras en la implementación de los acuerdos de la ERP, mediante la transferencia de algunos de los fondos que están disponibles a través del alivio de la deuda a las municipalidades. Al mismo tiempo, el Gobierno pretende acelerar el ritmo de las reformas del sector público bajo la ERP, notablemente mediante el desarrollo de un marco orientado a resultados, para el monitoreo del comportamiento de instituciones públicas y mejoras en la administración de las finanzas públicas. El trabajo con respecto a la simplificación administrativa también continuará, ambos a niveles central y municipal, con una visión de establecer una tienda con una sola parada para los inversionistas y ampliar el alcance del e-government. Con respecto al tema crítico de profesionalización, el Gobierno está actualmente revisando la mejor manera de como avanzar sin introducir nueva legislación. También bajo la agenda de gobernabilidad ERP, el Gobierno ha afirmado su compromiso de mejorar la seguridad de sus ciudadanos. En este contexto, el Gobierno ha tomado los primeros pasos para ampliar el número de policías, en tanto que aboga por la ampliación de actividades para prevención del crimen y la rehabilitación para los grupos de alto riesgo, notablemente los miembros de las maras.

32. La tercera prioridad de la administración del Presidente Zelaya es el fortalecimiento de la protección ambiental y la administración de riesgos como un tema transversal bajo la ERP. El Presidente hizo visible su preocupación respecto al ritmo de la degradación ambiental, en primer lugar asignando a la fuerza militar para vigilar y custodiar las áreas protegidas; y posteriormente realizando una visita ampliamente publicitada a la Reserva del Río Patuca durante el segundo mes de su administración. Se ha logrado progreso en la definición del alcance y los acuerdos institucionales para el Fondo de las Areas Protegidas, el cual deberá proveer para la supervisión de la sociedad civil y la canalización de fondos a organizaciones locales involucradas en la administración de las áreas protegidas. El Gobierno también fortalecerá programas ERP orientados a la administración de la cuenca del río como parte de una estrategia más amplia para mitigar el impacto de los peligros naturales.

33. La cuarta prioridad de la administración del Presidente Zelaya es ampliar y consolidar los programas ERP que apoyan el desarrollo del capital humano, focalizando la educación básica, el cuidado primario de la salud y la protección social para grupos vulnerables. En el sector educación, el Gobierno pretende proceder con expansión gradual de

educación básica desde el enfoque actual respecto a los grados 1ero. hasta 6to. a un sistema incluyendo un año de educación prebásica hasta el noveno grado. Poco después de asumir su cargo, el Gobierno eliminó los costos de matrícula para todas las escuelas del estado en un esfuerzo para facilitar el acceso que ha sido ampliado. En el sector salud, el Gobierno ha reiterado su compromiso en la ampliación del cuidado primario de la salud, focalizando la ampliación de los servicios para el cuidado materno e infantil. En el área de protección social, la prioridad es racionalizar y mejorar la focalización de un despliegue de programas en la red de seguridad social existentes bajo la ERP, focalizando dos amplios programas: “*Honduras Solidaria*”, dirigido a los grupos más vulnerables, e “*Iniciando Bien la Vida*”, orientado a mujeres embarazadas y niños.

B. PROGRESO BAJO EAP AF2003-06

34. **La EAP AF2003-06 se alineó y estructuró siguiendo la Estrategia para la Reducción de la Pobreza publicada en el 2001.** La estrategia de asistencia del Banco incluyó apoyo, en diversos grados, a los seis pilares de la ERP y muchos de los sub-componentes de los pilares. Los informes de avance sobre la ERP preparados en 2003 y 2005 mantuvieron la dirección estratégica global, mientras daban mayor énfasis a las intervenciones dirigidas a la generación de empleo y apoyo a la pequeña empresa, las mejoras en los servicios económicos para obtener ventaja del TLC RD-CA y las medidas para rastrear la corrupción. Estos temas fueron abordados mediante ajustes realizados en los diseños de los proyectos en vez de reestructuraciones en el portafolio. El informe de Finalización de la EAP adjuntado en el Anexo C provee un detalle de la evaluación del comportamiento del Banco en el período AF2003-2006.

35. **Aunque la meta central de la EAP de reducir la pobreza extrema no se logró, se obtuvo progreso a través del programa, garantizando una clasificación global de éxito moderado, con sólido rendimiento relacionado con las mejoras en el entorno macroeconómico, el clima empresarial y el sector financiero.** El prospecto de sustancial alivio de la deuda bajo la iniciativa HIPC fue indudablemente uno de los factores clave detrás de las medidas para controlar el crecimiento en los pagos del sector público y la restauración de estabilidad macroeconómica en 2003-04. El PRSC, aprobado en junio de 2004, apoyó este proceso mediante la provisión de un marco para la priorización y monitoreo de las reformas así como apoyo financiero del presupuesto. Honduras finalmente alcanzó el Punto de Culminación HIPC en abril de 2005. HIPC y el prospecto adhesión al TLC RD-CA también brindaron incentivos para Honduras al efectuar avances en el mejoramiento de su clima empresarial. El tiempo y el costo para el registro de empresas se redujeron a la mitad, la emisión de una Ley de Competencia provee un marco institucional para abordar prácticas anti competencia y reducir las barreras de entrada y salida de las firmas, mientras que legislación y posterior trabajo respecto a un registro de propiedad unificado y la regularización de la tierra despejan el camino para un sistema transparente y seguro de administración de tierras a nivel nacional. El Banco también ha apoyado las reformas del sector financiero del Gobierno, notablemente mediante mejoras en el marco regulador y en la supervisión bancaria. Estas medidas contribuyeron, hasta cierto grado, a las mejoras continuas en el aprovisionamiento de activos problema y creciente capitalización del sector bancario.

36. **Avance significativo se ha realizado en el fortalecimiento del sistema de**

RECUADRO 6: LECCIONES APRENDIDAS DE EXPERIENCIA RECIENTE DEL BANCO

La asistencia del Banco debe focalizarse en un rango más angosto de sectores y objetivos de reformas. Las discusiones sobre políticas con el Gobierno han sido demasiado amplias dificultando que el Gobierno focalice una agenda de reformas manejable. De manera similar, los proyectos fueron dispersados alrededor de un gran número de sectores dificultando de esta manera la prestación de resultados tangibles. La asistencia futura del Banco debe abordar las restricciones clave para el crecimiento y la reducción de la pobreza identificadas en el trabajo analítico, notablemente: las mejoras en la productividad rural, la provisión de infraestructura, la calidad de la educación, y la gobernabilidad y el rendimiento institucional.

El Banco debe tomar en cuenta las restricciones políticas cuando brinde apoyo a los programas de reformas y debe estimular a las autoridades a construir electores potenciales de una circunscripción electoral para las reformas. Las presiones que emanan de estrechos intereses conferidos han logrado el estancamiento de algunas de las reformas que están expuestas a bastante presión. El Banco necesitará una estrategia de comunicación más efectiva para estimular el debate público e informar a los actores clave – El Congreso en particular – acerca de opciones de políticas disponibles o factibles, si la agenda de reformas ha de ser exitosa. Los factores políticos pueden tener relevancia al seleccionar los instrumentos para el logro de los objetivos del programa.

Enlazamiento de políticas sobre reformas, proyectos de inversión y trabajo analítico muestran una tendencia hacia el logro de los mejores resultados. El instrumento PRSC ha mostrado ser una herramienta mucho más efectiva para sostener diálogo sobre políticas que para las alternativas de proyectos independientes y el trabajo analítico. La asistencia técnica provista mediante un instrumento flexible (La ERP – Crédito de asistencia Técnica) ha facilitado la implementación de las reformas. Donde se requieran inversiones significativas, estas pueden ser provistas de manera más efectiva mediante proyectos de inversión relacionados.

Institucionalización y continuidad son críticos para el logro de los objetivos de desarrollo. El desarrollo de estrategias sectoriales podría mejorar la continuidad de políticas entre las administraciones, proveer un marco más coherente, dirigido por el país para la prestación de la asistencia del Banco y permitir un cambio sobre el uso de instrumentos más programáticos. Al mismo tiempo, las medidas son necesarias para mejorar la continuidad de la dotación de personal a las agencias gubernamentales y en los proyectos financiados por el Banco.

Los proyectos muestran la tendencia de ser más efectivos donde existe estrecha coordinación a través de grupos en los sectores del Banco, y los proyectos construyen sobre los resultados de otras intervenciones. Un éxito notable en este contexto, lo constituye la inversión del FHIS V en la planificación municipal que ha provisto una fundación para el trabajo del Banco sobre descentralización a través del portafolio. Hay potencial para mayor integración de grupos de proyectos trabajando sobre competitividad, desarrollo rural y agendas de infraestructura.

Los sistemas del Banco para monitoreo del rendimiento deben usar y apoyar a los sistemas nacionales. La Estrategia para el Desarrollo de Estadísticas Nacionales provee un marco para estructurar la asistencia del Banco en esta área. A nivel de proyecto, la atención debe dirigirse al fortalecimiento de los sistemas de información de agencias ejecutoras para mejorar el monitoreo del rendimiento del sector.

administración de las finanzas públicas, apoyando las iniciativas de descentralización y desarrollando mecanismos participativos para la prestación de servicios básicos en educación y salud. Un programa exhaustivo de reformas sobre administración de las finanzas públicas se lanzó en el 2004, después de emitir una nueva Ley de Presupuesto, con el apoyo de PRSC, HIPC y el Crédito de Asistencia Técnica para la Administración Financiera y Económica. Estas reformas establecieron una cuenta de tesorería única y reestructuraron el presupuesto, así como los sistemas de contabilidad y de pago. Un nuevo sistema para la administración de información financiera se puso en operación para el ejercicio presupuestario del 2006. A nivel local, el proyecto del FHS V apoyó la introducción de Planes de Desarrollo Municipal, los cuales ahora proveen un marco para la planificación de proyectos y amplia participación en la toma de decisiones a nivel municipal. Complementando esta iniciativa, el Proyecto para la Reducción de Vulnerabilidad de Desastres ha fortalecido la capacidad municipal en mitigación de desastres y respuesta en las sesenta municipalidades con mayor clasificación de riesgo, en tanto que el financiamiento PPIAF ha sido instrumental en el desarrollo del marco legal y apoyo al marco regulador para la descentralización de los servicios de agua y saneamiento del SANAA, la empresa de servicios públicos para las administraciones municipales. En los sectores de salud y educación también el Banco ha apoyado el desarrollo y la ampliación de la prestación del servicio descentralizado y los modelos de gobernabilidad. Los contratos de servicio para el cuidado de salud materno-infantil financiados bajo el Proyecto de Reforma al Sector Salud han sido aplicados en siete clínicas mediante el sector privado, ONGs y los proveedores públicos guiando a un movimiento significativo en la cobertura del servicio, la calidad y el costo efectividad a nivel global. En Educación, las escuelas PROHECO financiadas bajo el Proyecto de Educación Basado en la Comunidad han ampliado el acceso a las comunidades remotas, prestando servicios de calidad comparable con escuelas públicas que tienen mejores recursos, en gran parte porque las escuelas son administradas y los maestros son contratados por las asociaciones de padres de familia. El Gobierno ha garantizado la sostenibilidad fiscal de ambos, las clínicas contratadas y las escuelas PROHECO integrándolas al presupuesto.

37. **El avance ha sido decepcionante en aquellas áreas del programa que apoyaron la reestructuración de empresas de servicios públicos y fortalecimiento institucional en el sector público.** La separación de las cuentas de la empresa de servicios públicos de electricidad, como el primer paso en un proceso de reestructuración, fue aprobado en el 2005, pero no fue implementado. La legislación en borrador clarificando los acuerdos institucionales para la administración de Puerto Cortés y que tenían las provisiones para la participación privada encontraron oposición del Congreso, en gran parte debido a la resistencia por parte del entorno empresarial. Un borrador de la Ley del Servicio Civil, dirigido a la profesionalización de las instituciones públicas también se estancó en el Congreso. Los avances en la reestructuración de los Ministerios de Salud y Educación también han mostrado tener mayor dificultad de lo que se anticipó originalmente, tal como fue sugerido por las mejoras limitadas en los indicadores de educación y salud. Estas reformas todavía son consideradas críticas si Honduras ha de lograr sus objetivos para la reducción de la pobreza y estos tienen una posición prominente en la agenda para la EAP AF2007-10.

38. **El programa de préstamos propuesto para la EAP AF2003-2006 fue entregado de manera oportuna y la calidad del préstamo era satisfactoria.** El caso del escenario Base de la EAP planificó diez nuevos proyectos de inversión, dos proyectos de asistencia técnica y dos PRSCs (adicionalmente, un Proyecto de Alivio para la Deuda HIPC no previsto en la EAP 2003 fue aprobado en abril del 2005). Todos menos uno de estos proyectos iniciaron dentro del período de la EAP: la excepción, el financiamiento para la Educación del Programa para Todos fue reemplazado por la asistencia del Banco en la forma de servicios de consultoría. Los proyectos que cerraron durante el período EAP fueron clasificados como satisfactorios o positivos en todas las medidas y estas clasificaciones fueron confirmadas para los dos proyectos evaluados

por el Grupo Independiente de Evaluación (ver Anexo F). El número de proyectos con problemas se redujo de dos a cero durante FY2003-05, aún cuando el portafolio experimentó un crecimiento de 13 a 22 proyectos. Durante el mismo período, la tasa de desembolso se incrementó desde aproximadamente 19 por ciento a casi 30 por ciento – los desembolsos cayeron agudamente después de los cambios en el Gobierno, cuando se reemplaza al personal y después gradualmente se levantan mientras que el personal recibe capacitación y adquiere experiencia – y el índice de pro-actividad alcanzó 100 por ciento, sugiriendo fuertes flujos de préstamos y rápida solución a las dificultades del proyecto. Para finales del AF2006, dos proyectos fueron clasificados como “proyectos con problemas potenciales” en gran parte debido al bajo ritmo de implementación durante las elecciones y durante la temprana etapa de la transición administrativa.

39. **El trabajo analítico del Banco ha informado sobre el diseño del programa del Banco y ha atendido un público más amplio constituido por el Gobierno y los donantes.** Todos los diagnósticos ESW principales planificados fueron entregados dentro del período de la EAP, incluyendo la Revisión de Políticas para el Desarrollo, la Evaluación de la Pobreza, una Evaluación y Actualización para la Rendición de Cuentas Financieras del País y la Revisión de las Adquisiciones del País (ambos preparados en colaboración con el BID). Los diagnósticos fiduciarios principales, preparados en colaboración con el BID, han provisto el marco para la administración del gasto del Gobierno y la agenda para las reformas de adquisiciones. La Revisión de Políticas de Desarrollo, la Evaluación del Clima de Inversión y los estudios sobre los Conductores del Crecimiento Rural (todos entregados en AF2005), los estudios facilitaron el sustento analítico para la PRSC y la EAP AF2006-2010. La Evaluación de la Pobreza, entregada en AF2006, identifica las prioridades de los esfuerzos futuros sobre la reducción de la pobreza y establece los puntos de referencia para monitorear el progreso. El Banco también brindó asistencia en el desarrollo de una estrategia de agua y saneamiento, mediante una donación respecto a la Facilidad de Asesoría en Infraestructura Público-Privada (PPIAF) y preparó una nota de descentralización para apoyar el diseño de proyectos implementados al nivel municipal. Estos estudios de país se complementaron con trabajo analítico regional, notablemente un estudio sobre el impacto y las oportunidades presentadas por el TLC RD-CA, y estudios regionales sobre educación, salud y la respuesta a la crisis del café. El trabajo analítico del Banco tiene mucha influencia enmarcando el diálogo sobre las políticas en Honduras. Reconociendo la importancia de estos insumos, la sociedad civil ha argumentado que se requiere realizar esfuerzos mucho más grandes para la diseminación no solamente de productos finales, sino también de primeros borradores del trabajo analítico del Banco, para que estos estén sujetos a debate y puedan contribuir a romper el “monopolio intelectual”, tal como se percibe al Banco.

40. **Las recomendaciones del Informe de Finalización de la EAP y la Evaluación para la Asistencia del País por parte de la IEG son consistentes.** La EAP se ha beneficiado de una evaluación realizada de la asistencia del Banco a Honduras en el período AF1995-05, la cual estaba disponible durante las primeras fases de las consultas de la EAP. El IEG argumenta que el Banco debería concentrar su asistencia en menos áreas que estén más estrechamente relacionadas con el objetivo de crecimiento. Las prioridades para la asistencia del Banco identificadas en el IEG son: la prestación descentralizada de servicios de calidad en educación; la transformación de la empresa de servicios públicos de electricidad en un proveedor confiable y de bajo costo; la generación de crecimiento agrícola mediante acceso mejorado al crédito y el apoyo a servicios de productores con bajos ingresos y el mejoramiento de caminos rurales; y el fortalecimiento de sistemas de control de gastos e ingresos, adquisiciones, y la profesionalización del servicio civil. Con respecto a la prestación de la asistencia, el IEG recomienda que el Banco debe centrar la atención sobre el desarrollo de ministerios de línea en vez de instituciones con propósitos especiales, y asumir un rol de liderazgo en el mejoramiento de la calidad de la información estadística. Las recomendaciones de IEG y las respuestas de la administración se adjuntaron en el Anexo F.

C. CARACTERÍSTICAS CLAVE DE LA EAP AF2007-10

41. **Las prioridades de la EAP se informaron mediante el trabajo analítico reciente del Banco, el cual identifica las restricciones que Honduras necesitará confrontar para acelerar el ritmo de crecimiento y la reducción de la pobreza.** La Revisión de la Política para el Desarrollo del Banco identifica cuatro intervenciones, que son críticas para el aceleramiento del crecimiento: creciente obtención educacional; mejoría en la provisión de infraestructura económica, desarrollo de mercados financieros; y mejoría en la gobernabilidad. La Evaluación del Clima de Inversión del Banco y los estudios sobre TLC-CA apuntan hacia prioridades similares pero otorgan mayor prominencia al perfeccionamiento de la gobernabilidad, en particular a la reducción de cargas burocráticas y al abordamiento de la corrupción. Los conductores del Estudio de Crecimiento Rural demuestran la importancia de invertir en activos que facilitan a los hogares la adaptación a las circunstancias cambiantes (en vez de medios de vida en particular), incluyendo inversiones en educación, carreteras e infraestructura relacionada a mercados y servicios. La Evaluación de la Pobreza argumenta que el crecimiento es el determinante clave del ritmo para la reducción de la pobreza. La Evaluación de la Pobreza continúa para demostrar la necesidad de mejoras en la focalización del gasto, concentrando recursos en programas utilizados por los pobres y en las regiones donde habitan los pobres. Los programas identificados que tienen una fuerte reducción de la pobreza, incluyen: educación primaria y primera educación secundaria; atención en salud materno-infantil; nutrición y desarrollo de la primera infancia; e intervenciones dirigidas al mejoramiento de la productividad rural y la diversificación de fuentes de ingreso.

42. **Mientras que se reconoce a la ERP como el marco para la asistencia externa en Honduras, la asistencia futura del Banco será selectiva, enfocándose sobre pocas áreas prioritarias dentro de la amplia agenda de desarrollo de la ERP.** El Ministerio de Finanzas y la Presidencia han tomado el liderazgo en la priorización de la asistencia del Banco. La selección de prioridades para el financiamiento del Banco y el trabajo analítico también han sido informados, mediante consultas realizadas con los partidos políticos, y grupos focales representando a la sociedad civil y al sector privado, sobre el marco de resultados de la EAP (ver Anexo E). Las consideraciones clave en la determinación de las áreas para el apoyo futuro del Banco son: (i) la ventaja comparativa del Banco como una institución que provee asesoramiento de calidad sobre políticas, conduciendo el enfoque del Banco sobre temas de reformas que están sometidas a bastante presión (incluyendo la reestructuración de empresas de servicio público, las reformas de gobernabilidad y las mejoras en la calidad de la educación); (ii) las recomendaciones para la Evaluación de la Asistencia del País IEG y Informe de Finalización de la EAP para enfocar un rango estrecho de prioridades directamente apoyando la agenda del crecimiento y de la reducción de la pobreza; (iii) la asignación global de la asistencia externa y la división del trabajo con socios clave, en particular el BID, guiando al enfoque sobre desarrollo rural en préstamos futuros, el cual no está dotado de suficiente financiamiento relativo a otros sectores. Siguiendo un ejercicio de priorización conjunta con el Gobierno, se acordó que los nuevos préstamos del BID apoyarían el programa del Gobierno en vivienda, desarrollo micro empresarial, el sector financiero y la salud (el último mediante financiamiento programático) mientras que el Banco se enfocaría sobre desarrollo rural (desarrollo de negocios, el medio ambiente y la administración de la tierra). El Banco y el BID continuarán involucrados en estrecha colaboración en la modernización del estado, energía, carreteras, agua, educación y mitigación de desastres.

43. **La EAP –orientada hacia resultados– del Banco complementa los esfuerzos del Gobierno para definir y monitorear los resultados que este pretende lograr durante su mandato.** El marco de resultados bosqueja los objetivos de medio término articulados en la ERP y el programa del Gobierno, los resultados mensurables apoyados por el Banco que contribuyen al logro de estos objetivos nacionales, y las actividades apoyadas por el Banco contribuyendo a

estos resultados. El marco de resultados provee un ámbito más flexible y estratégico para la asignación de los recursos del Banco y para la determinación de la mezcla apropiada de asistencia para el logro de los objetivos de desarrollo. En este contexto, el marco de resultados deberá ser percibido como el que establece la dirección estratégica en vez de ser utilizado como anteproyecto.

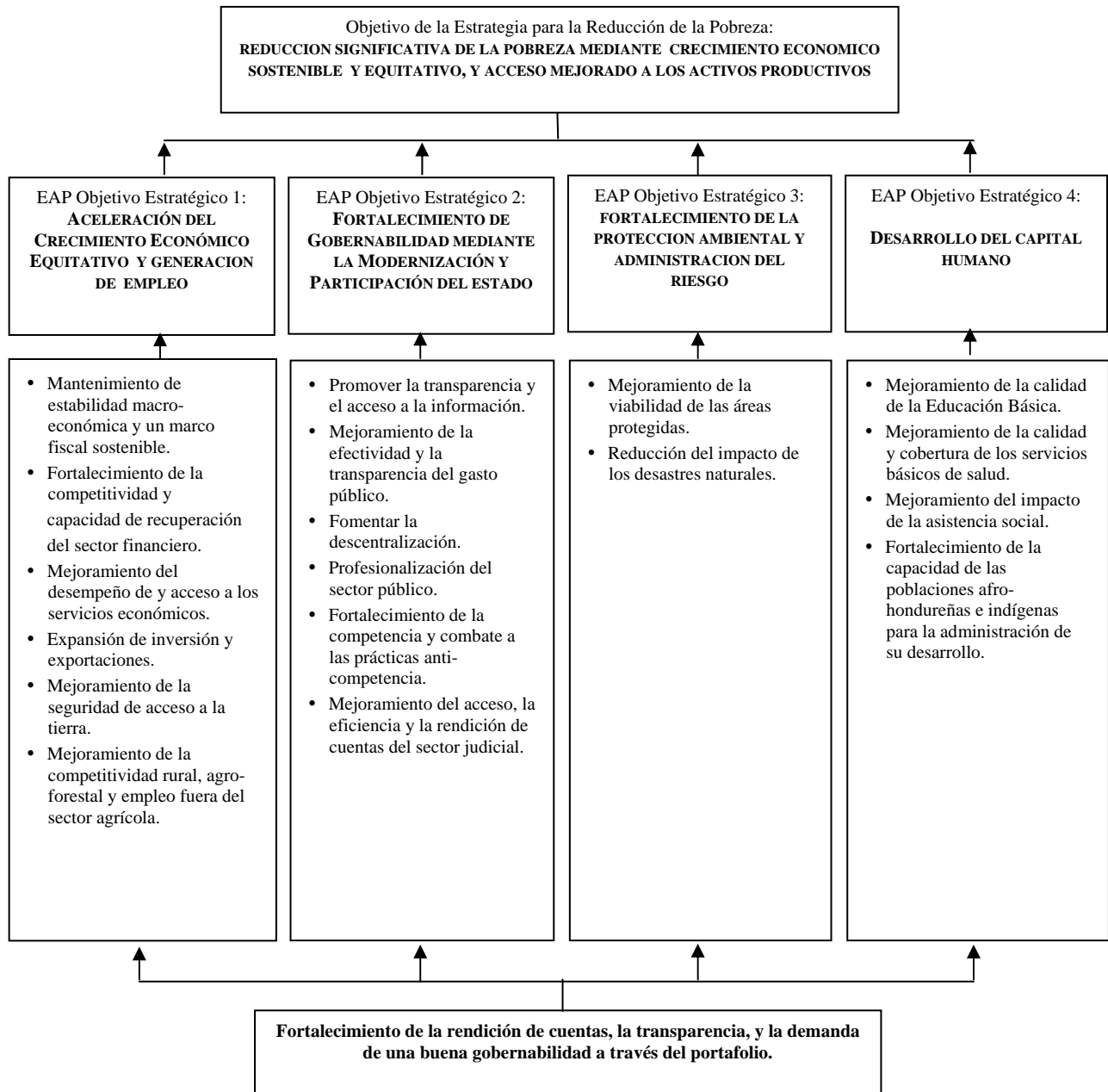
44. **El Banco coordinará estrechamente con otros socios del desarrollo, colaborando donde sea factible, mediante trabajo analítico conjunto y por medio de la canalización de su apoyo junto con otros socios en respaldo de los programas sectoriales dirigidos por el Gobierno.** El Banco construirá sobre las sólidas asociaciones con socios extranjeros en el diseño e implementación de sus operaciones y trabajo analítico, sosteniendo una visión de optimización para el uso del financiamiento del Banco, consolidando el financiamiento alrededor de una agenda común de desarrollo y reduciendo los costos de transacciones para el Gobierno. Los socios externos clave para las actividades del Banco se presentan en la Matriz de Resultados (ver el Anexo B).

D. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ASISTENCIA DEL BANCO AF2007-10

45. **Dentro del amplio marco de la ERP, la EAP AF2007-10 propuesta ha sido alineada con las prioridades identificadas en el Programa de Gobierno del Presidente Zelaya.** El programa propuesto tiene cuatro pilares: primero, el crecimiento económico equitativo para la generación de empleo; Segundo, buena gobernabilidad mediante la modernización del estado y la participación cívica; tercero, la protección ambiental y la administración de riesgo; y cuarto, el desarrollo de capital humano (ver Figura 4). La Matriz de Resultados enlaza el programa del Banco propuesto con los objetivos para los pilares ERP y los sub componentes, integrando el programa del Banco propuesto con la visión de desarrollo para Honduras en el largo plazo.

46. **El apoyo del Banco para el período EAP AF2007-10 continua siendo amplio en su alcance debido a un sustancial y continuo portafolio, aunque los nuevos préstamos y el trabajo analítico serán enfocados sobre un rango más estrecho de reformas para las políticas e inversiones del sector.** Las series PRSC proveerán el marco para el diálogo sobre las políticas del Banco durante el período EAP, abordando las amenazas inmediatas al programa fiscal del Gobierno así como las restricciones estructurales al crecimiento y la reducción de la pobreza identificados en el trabajo analítico del Banco. Las PRSCs apoyarán las mejoras en: la rentabilidad de empresas de servicios públicos, notablemente en el sector energía, la rentabilidad del sector público, la transparencia y la rendición de cuentas; la calidad de la educación; y la gobernabilidad económica. La ERPs continuas y aquellas a las que se les da seguimiento, los Créditos de Asistencia Técnica, el Proyecto de Reestructuración de la Empresa de Servicios Públicos y el apoyo del Banco al Programa de Educación asistirán al Gobierno en la implementación de su agenda de reformas. Nuevos préstamos en inversiones están concentrados bajo el pilar Crecimiento Económico Equitativo de la EAP, dirigidos a incrementar los ingresos en áreas rurales y al mejoramiento del rendimiento de servicios económicos clave (ver Tablas 1 y 2). Los préstamos en inversiones favorecerán instrumentos programáticos flexibles, incluyendo créditos adaptables al programa. El financiamiento estará concentrado en menos operaciones que bajo la EAP AF2003-2006 anterior.

Figura 4: Objetivos de la EAP



47. **El perfil de préstamos del Banco y la composición de los préstamos estará estructurada en línea con el desempeño.** Las consideraciones claves en la evaluación del comportamiento, incluyen la sostenibilidad del marco macroeconómico y los avances en el mejoramiento de la gobernabilidad, la calidad de la educación y el desempeño de la empresa de servicio público en el sector electricidad. El nivel del financiamiento del Banco será determinado por el comportamiento relativo de Honduras en la Política del País y en la Evaluación Institucional. El grado en que el programa esté adelantado o atrasado reflejará los avances en la implementación del programa de las reformas del Gobierno. La sincronización de PRSCs y el nivel de financiamiento serán modulados sobre la misma base. Si se estancase el programa de reformas del Gobierno o las condiciones macroeconómicas se deteriorasen considerablemente, el financiamiento del Banco se reasignará de las series PRSCs para apoyar el APL de Competitividad Rural y la asistencia del Banco para los programas del sector, en particular educación si está asegurado su progreso, y agua y saneamiento.

Tabla 2: Nuevos Préstamos Propuestos AF2007-AF2010 (en DEG = \$1.4)

Nuevos Préstamos	AF2007	AF2008	AF2009	AF2010
PRSCs	10-25	15-30	15-30	
Crecimiento Económico Equitativo				
Competitividad Rural I & II / APL	30			40
Administración de Tierras II / APL			30	
Proyecto Reestructuración de la Empresa de Servicios Públicos		30		
Proyecto Reestructuración de la Empresa de Servicios Públicos				20
Buena Gobernabilidad				
PRSC TAC II			10	
Desarrollo Humano & Social				
Program de Educación	15			
	70	60	70	60

Nota: Las proyecciones de los préstamos son indicativas solamente para el AF2008 y más allá de esta fecha.

48. **La EAP AF2007-10 apoya la Buena gobernabilidad a través de un amplio frente, focalizando reformas que construyen sobre éxitos pasados.** Los elementos clave de la estrategia de gobernabilidad apoyados por el Banco son: el fortalecimiento de sistemas de administración financiera, la rendición de cuentas por desempeño y los arreglos de supervisión en los gobiernos central y local; la profesionalización de las instituciones del estado; el fortalecimiento de la competencia y el combate a prácticas anti corrupción; y el reforzamiento de la independencia y la transparencia del poder judicial. No obstante, la mejoría en la gobernabilidad es crítica para el logro de los objetivos de la asistencia del Banco a través del programa, por ejemplo: la descentralización de la responsabilidad de la prestación de servicio más cercano a los clientes es crítico para las mejoras en el desempeño de los sectores de salud y educación; el apoyo del Banco al sistema de áreas protegidas promueve arreglos que permiten a la sociedad civil tener mayor voz en la administración de los recursos. El Banco está finalizando una Nota sobre Estrategia para la Gobernabilidad (AF2007) para apoyar la implementación de la EAP. Como parte de esta estrategia, la EAP AF2007-10 abordará medidas para fortalecer la

transparencia, la rendición de cuentas y la demanda por una buena gobernabilidad como un tema transversal (ver el Recuadro 7). Una Revisión Institucional y de la Gobernabilidad (AF2008) tiene la intención de hilar varios hilos de la agenda de gobernabilidad guiándola hacia una estrategia de mayor largo plazo e informar sobre las reformas que plantean los retos a nivel político.

Pilar 1. Crecimiento Económico Equitativo para la Generación de Empleo

49. **Mantenimiento de estabilidad macroeconómica y un marco fiscal sostenible.** Las reducciones progresivas en los gastos del gobierno central relacionados al personal y las pérdidas de operación de las empresas de servicios públicos, las mejoras en el rendimiento de los ingresos, y el mantenimiento de un déficit fiscal sostenible, y la exposición de deuda serán críticos para el logro de este resultado. El Banco apoyará esta agenda mediante un diálogo sobre políticas centrado en las series PRSC y los proyectos financieros relacionados, focalizando las reformas de gobernabilidad, la administración de gastos y la reestructuración de empresas de servicios públicos.

50. **Fortalecimiento de la competitividad y capacidad de recuperación del sector financiero.** El Banco apoyó la reforma del sector financiero mediante su Política Crediticia para Desarrollo del Sector Financiero y el Crédito de Asistencia Técnica del Sector Financiero (ambos finalizando en junio de 2007). Estas operaciones, implementadas en colaboración con el BID y el FMI están orientadas al fortalecimiento del marco institucional para la regulación y supervisión del sector bancario. Durante el período EAP AF2007-10, el BID asumirá el liderazgo en el otorgamiento de financiación para apoyar las reformas y ningún préstamo adicional del Banco está programado para el sector financiero.

51. **Mejoramiento de la rentabilidad de y acceso a servicios económicos.** El apoyo del

RECUADRO 7: EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA, LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA DEMANDA DE BUENA GOBERNABILIDAD COMO UN TEMA TRANSVERSAL

La EAP AF2007-10 propone un cambio en la focalización del Banco sobre temas de gobernabilidad emanando desde el proyecto al nivel del sector, en tanto que toma pasos para el fortalecimiento de los estándares de la administración fiduciaria para todas las operaciones del Banco. Hay tres elementos clave de esta estrategia: primero, una focalización a nivel de sector para las evaluaciones institucionales y fiduciarias; Segundo, el fortalecimiento de los sistemas de administración nacional para la administración financiera de proyectos, adquisiciones y monitoreo; y tercero, las medidas para el fortalecimiento de la transparencia, la rendición de cuentas y la demanda de buena gobernabilidad.

La focalización de evaluaciones institucionales y fiduciarias actualmente emprendidas por todos los proyectos del Banco se cambiarán del proyecto al sector, para así apoyar la agenda de reforma sobre gobernabilidad por parte del Gobierno, allanar el camino para los programas del sector, y promover el uso de sistemas nacionales para la administración y el monitoreo de la asistencia del Banco. Estas evaluaciones se emprenderán en estrecha coordinación con SEFIN, agencias implementadoras e instituciones supervisoras. Se buscarán aportaciones o datos de entrada provenientes de beneficiarios del proyecto con una visión de fortalecimiento de la gobernabilidad cerca del nivel de campo. Las evaluaciones identificarán los riesgos y las oportunidades de ambos, el sector y el nivel del proyecto. El Banco y el Gobierno desarrollarán una serie de indicadores de gobernabilidad, para proyectos dirigidos a monitorear el progreso en el fortalecimiento de la administración de las agencias implementadoras y de los sistemas de monitoreo. Estos inicialmente se aplicarán en una base piloto con una visión para gradualmente mejorar la formulación de indicadores y ampliar sus aplicaciones de manera sistemática. Los indicadores de gobernabilidad se incorporarán en el marco de resultados generales de los proyectos seleccionados y se monitorearán en sus respectivos Informes de Estatus de Implementación y de Resultados. El impacto de estos indicadores se evaluará durante las revisiones de medio término de aquellos proyectos seleccionados. La supervisión del Proyecto Fiduciario dará seguimiento al desarrollo de sistemas de administración financiera y de adquisiciones a nivel de sector. El estatus de los sistemas de las agencias se tomará en cuenta cuando se evalúe el nivel de riesgo del proyecto.

Riesgo fiduciario reducido y buena gobernabilidad del sector requerirán de la mejoría continua de los sistemas nacionales en el cruce a niveles del gobierno, sector y local. El Banco apoyará el desarrollo del sector y los sistemas de nivel local mediante sus proyectos seleccionados, complementando apoyo a los sistemas cruzados del gobierno bajo los PRS-TAC en proceso y de seguimiento y el PHRD para la coordinación de la asistencia. Hay tres áreas prioritarias: la administración financiera usando al SIAFI como plataforma para el sector y los sistemas de administración del proyecto; las adquisiciones; la focalización en el desarrollo del sistema e-adquisiciones, Honducompras; y el monitoreo, donde la prioridad es fortalecer los sistemas de información a niveles nacional y de agencia. La meta final es el fortalecimiento de estos sistemas nacionales al punto donde estos den cumplimiento a los requisitos fiduciarios del Banco y de otros socios externos.

Complementando las iniciativas de estos niveles de sectores seleccionados, El Banco buscará el fortalecimiento de la gobernabilidad global, tales como en transparencia y rendición de cuentas a través del portafolio. En línea con este objetivo, el Banco continuará: facilitando amplia revelación de información sobre adquisiciones del proyecto; el fortalecimiento de asociaciones con la sociedad civil y beneficiarios del diseño de proyectos y monitoreo social; emprendiendo evaluaciones regulares de riesgo y aumentando la supervisión donde sea necesario; abordando la continuidad de dotación de personal para el proyecto; y el fortalecimiento del rol de la Oficina de Campo en la supervisión del portafolio.

Banco en el *sector energía* se informará mediante un Estudio del Sector Energía (programado

AF2007), a ser preparado conjuntamente con el BID. Mediante el Proyecto de Reestructuración de la empresa de servicios Públicos (programado 2008), el Banco colaborará con el BID en sus esfuerzos para reducir las pérdidas operacionales de la ENEE. Este Proyecto de Reestructuración también apoyará el desarrollo del *sector telecomunicaciones* mediante el fortalecimiento de la participación del sector privado. Inversiones en *agua y saneamiento* se apoyarán mediante una donación de la Asociación Global para Asistencia Basada en Resultados (programado FY2007) y por el financiamiento programático para el Plan Estratégico del sector (programado FY20010). En el *sector transporte*, el financiamiento del Banco está primeramente dirigido al desarrollo del corredor logístico enlazando a Puerto Cortés con El Salvador. Un Memorando de Entendimiento conjunto firmado en Julio de 2006 provee un marco para la administración del Banco, los proyectos financiados por el BCIE, BID y CDM finalizarán la carretera del corredor. La asistencia del Banco sobre temas institucionales se continuará bajo el componente de infraestructura de carreteras de **APL Competitividad Rural** (programado AF2007), con inversiones de infraestructura concentrado en la segunda fase del **APL** (programado AF2010). Complementando estas iniciativas, el Proyecto de Infraestructura Rural (cerrando junio 2010) financia mejoras en acceso a carreteras, agua y saneamiento, y electrificación rural en línea con prioridades identificadas localmente en seis mancomunidades.

52. **Expansión de inversiones y exportaciones.** La continua Facilitación del Comercio y del Proyecto para la Mejora de la Productividad (cerrando septiembre 2008), apoya los esfuerzos del Gobierno para mejorar la competitividad de las empresas hondureñas, como parte de un Programa Nacional de Competitividad con financiamiento complementario de AID y BID. La Agencia para Garantía de Inversiones Multilaterales (MIGA) colabora en el programa mediante su asistencia técnica sobre promoción de inversiones, y la Corporación Financiera Internacional (CFI), a través de asistencia técnica sobre simplificación administrativa y mejoramiento de la competencia, que serán financiados bajo el segundo Crédito de Asistencia Técnica PRSC programado para el AF2009.

53. **Mejoramiento de seguridad de acceso a la tierra.** La primera fase del APL Programa de Administración de Tierras que consta de tres-etapas, ha apoyado el establecimiento de un sistema nacional y descentralizado de derechos de propiedad. La segunda fase del Programa (programado AF2008) ampliará la cobertura geográfica de la regularización de la tierra y consolidará el marco institucional. Este proyecto se implementará en estrecha coordinación con los Proyectos Forestal y de Productividad Rural (cerrando enero 2010), los cuales abordan la demarcación de tierras forestales nacionales, y las actividades complementarias financiadas por la CDM, UE y GTZ/KfW.

54. **Promoviendo la competitividad rural, agroforestal y empleo fuera de la agricultura.** El APL de Competitividad Rural propuesto (primera fase programado AF2007, segunda fase AF2010) promoverá y apoyará empresas rurales pequeñas y medianas incluyendo agroindustrias, acceso al crédito, desarrollo de la cadena de abastecimiento agrícola, y servicios rurales. El proyecto construirá sobre la experiencia del Banco trabajando con microempresas, bajo el Desarrollo Regional en el Valle de Copan (cerrando en marzo 2008), el Proyecto de Acceso a la Tierra (cerrando diciembre 2007) y los Proyectos Forestal y Productividad Rural (cerrando en enero 2010).

Pilar 2: Buena Gobernabilidad mediante la Modernización del Estado y la Participación Cívica.

55. **Fomentando la transparencia y el acceso a la información.** El Banco apoyará la agenda a dos niveles. Primero, mediante la promoción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y apoyando la implementación cuando se emita la Ley. Segundo, mediante la promoción de monitoreo social para la implementación de la ERP, construyendo sobre iniciativas lanzadas al nivel local para desarrollar un sistema nacional de monitoreo social, coordinado con

la Corte Suprema de Auditoría. La asistencia del Banco a esta agenda se proveerá mediante Créditos de Asistencia Técnica para Apoyo a la Reducción de la Pobreza (PRS –TAC) y financiamiento complementario de donación. Los indicadores de resultados para este objetivo se formularán después de la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

56. **Mejorando la efectividad y transparencia del gasto público.** La Evaluación de la Pobreza demuestra que el avance en la reducción de la pobreza puede acelerarse mediante el mejoramiento de la focalización del gasto público. En apoyo a este objetivo, el Banco emprenderá una Revisión del Gasto Público en AF2007 y dará un seguimiento a la Encuesta de Rastreo del Gasto Público en AF2008. Bajo el Crédito de Asistencia Técnica de la ERP en proceso y el seguimiento del mismo (finalizando en junio de 2008, seguimiento programado AF2009), el Banco apoyará: la ampliación continua del SIAFI, el desarrollo de adquisiciones vía portal electrónico (e-adquisiciones) para un gobierno amplio, la administración del recurso humano y el sistema de estadísticas; y la implementación de un plan de mediano plazo del Sistema Nacional para el Control de los Recursos Públicos (programado AF2007), focalizando sobre la planificación de gastos y la administración de asistencia externa dirigida por el Ministerio de Finanzas y cuarto sectores prioritarios.

57. **Fomentando la descentralización.** Se ha dado un cambio claro en la política del entorno a favor de la descentralización después de la elección del Presidente Zelaya. La Infraestructura Rural y los proyectos del Barrio Ciudad (cerrando en junio de 2010 y junio 2011, respectivamente), apoyan las mejoras en transparencia y administración financiera a nivel municipal así como las inversiones financieras en infraestructura. Estas iniciativas son complementadas por otros proyectos del Banco que trabajan en silvicultura, administración de tierras, mitigación de desastres, educación descentralizada y servicios de salud, y en temas sobre el desarrollo de negocios con las municipalidades. Bajo el Estudio Regional de Descentralización (programado AF2009), el Banco recurrirá a estas experiencias para poder desarrollar el marco para una política más integral de descentralización.

58. **Profesionalización del sector público.** Aunque la administración reconoce que un marco legal actualizado y mejorado para regir la administración del recurso humano en el sector público de Honduras es necesaria, la administración argumenta que la emisión de nueva legislación pudiera no ser factible. Los avances pueden ser posibles mediante medidas ejecutivas focalizando instituciones piloto (tales como la Dirección de Impuestos) y funciones clave (tales como administración financiera, adquisiciones, administración de personal y planificación). El Banco apoyará la agenda mediante diálogo sobre políticas bajo las series PRSC y mediante la provisión de asistencia técnica mediante los Créditos de Asistencia Técnica ERP que están actualmente en proceso y aquellos de seguimiento.

59. **Fortalecimiento de la competencia y combate de prácticas anti competencia.** La continua Facilitación del Comercio y del Proyecto para la Mejora de la Productividad (cerrando septiembre 2008), apoyará la implementación de la Ley de Competencia. Un estudio sobre contabilidad y auditoría del sector público (programado AF2007) contribuirá a esta agenda mediante el allanamiento de un camino para la armonización de estándares de contabilidad dentro de la región. Las actividades de seguimiento en estas áreas serán financiadas mediante el segundo Crédito de Asistencia Técnica PRSC (programado AF2009) y de fondos de donación.

60. **Mejoramiento del acceso, la eficiencia y la rendición de cuentas del sector judicial.** El Proyecto para la Modernización de la Rama Judicial (fecha de cierre septiembre de 2010) apoya la implementación del plan sectorial 2004-09, dirigido al mejoramiento de la transparencia, la facilitación del acceso y el mejoramiento de la eficiencia de los servicios judiciales. El proyecto del Banco es parte de un paquete más amplio de asistencia externa para el poder judicial, incluyendo financiamiento de BID, PNUD y socios bilaterales.

Pilar 3: Protección Ambiental y Administración del Riesgo

61. **Aseguramiento de la viabilidad de áreas protegidas.** El Proyecto de Bosques y Productividad Rural (cerrando en enero de 2010) y el recién aprobado Proyecto para la Reserva de la Biósfera Transfrontera Corazón financiado por GEF (lanzando en el AF2007), ambos apoyan las mejoras en la administración de las áreas protegidas. El Proyecto Corazón, implementado por CCAD en coordinación con los Gobiernos de Nicaragua y Honduras, focalizan el área más grande contigua al bosque tropical húmedo del norte de Las Amazonas. Junto con estos proyectos, el Proyecto de Bosques Sostenibles Pico Bonito financiado por el Fondo de Biocarbono (programado AF2007), está diseñado para proveer apoyo a largo plazo a las iniciativas de reforestación en la frontera del Parque Nacional Pico Bonito. Se explorarán oportunidades adicionales para el financiamiento de carbón durante el período de la EAP. Una Evaluación Ambiental del País (programada AF2008) proveerá información basal y orientación de políticas sobre temas ambientales clave, incluyendo la deforestación.

62. **Reduciendo el impacto de desastres naturales.** El Proyecto para la Mitigación de Desastres Naturales de Honduras y la Donación JSDF relacionada para Tegucigalpa (ambos cerrando en enero 2007) han puesto en su lugar modelos exitosos para la descentralización de la mitigación del riesgo de desastres en las sesenta municipales de mayor riesgo. Las actividades de seguimiento del proyecto ampliarán la cobertura municipal financiada, mediante una donación GEF para la Adaptación al Cambio Climatológico (programado AF2007) y un proyecto de inversión propuesto por el BID. Un proyecto regional financiado por donación busca promover el seguro contra los riesgos meteorológicos. Un estudio para la mitigación de desastres (programado AF2009) proveerá orientación sobre las futuras prioridades.

Pilar 4: Desarrollo de Capital Humano

63. **Mejoramiento de la calidad de la educación básica.** El Proyecto de Educación Basado en la Comunidad (cerrando en junio de 2007) ha apoyado la ampliación de educación a niveles de preescolar y educación básica menor, (primeros niveles de primaria) utilizando un modelo de administración comunitaria, y mediante la introducción de educación bilingüe para poblaciones afro-hondureñas y grupos indígenas. Mientras que estas iniciativas facilitan la ampliación del acceso, el desempeño global del sector educación ha experimentado poca mejoría. El trabajo de seguimiento en el sector educación (programado AF2007) apoyará el desarrollo de una estrategia del sector dirigida a: la introducción gradual del sistema de educación básica grados 0-9; el fortalecimiento de la gobernabilidad, notablemente mediante creciente involucramiento de los padres; fortalecimiento en la administración del personal y mejor monitoreo del rendimiento; y mejoras en las prácticas educacionales. Se espera que la incorporación de estas medidas en el acuerdo de pago logrado con el sindicato de maestros en agosto de 2006 contribuya a la implementación de las reformas. El Banco continuará esfuerzos de estrecha colaboración con otros socios externos bajo el contexto de la iniciativa de la Educación para Todos.

64. **Mejoramiento de la calidad y cobertura de servicios básicos de salud.** El Proyecto para la Reforma al Sistema de Salud que se está llevando a cabo (cerrando en junio de 2007) financia las mejoras en el desempeño del Instituto Hondureño de Seguridad Social y el desarrollo de modelos descentralizados basados en rendimiento para la prestación de servicios de salud materno-infantil. El BID y socios bilaterales asumirán el liderazgo en el financiamiento de reformas continuas del sector, durante el período AF2007-10. La asistencia de seguimiento del Banco en el sector salud se proveerá mediante PRSCs, focalizando la aplicación de modelos descentralizados para los servicios de salud. La Estrategia y Plan de Acción del SIDA (ASAP), patrocinado por el Banco por parte de UNAIDS, apoyarán los esfuerzos de Honduras para el desarrollo de una estrategia y plan de acción bien priorizados, basados en evidencia, focalizados hacia resultados y con presupuesto.

65. **Mejorando el impacto de protección social.** El Proyecto de Nutrición y Protección Social (cerrando en junio de 2010) aborda los riesgos principales que enfrentan los niños y adolescentes: desnutrición y falta de acceso al empleo. El proyecto financia la ampliación del programa de nutrición basado en la comunidad para 1,000 nuevas comunidades y el piloto de una intervención sobre capacitación orientada al trabajo para beneficiar alrededor de 6,000 jóvenes. El diálogo sobre políticas focalizará la integración de mecanismos de protección social, con apoyo técnico provisto bajo el Proyecto Nutrición y Protección Social. El Banco también proveerá apoyo continuo al “Fondo de Innovación para Asistencia Social”, implementado por el FHIS, con financiamiento de donación que pretende mejorar las condiciones de niños y jóvenes afectados por el VIH/SIDA y aquellos que viven con incapacidad bajo condiciones de extrema pobreza.

66. **Fortalecimiento de la capacidad de afro-hondureños y grupos indígenas para administrar su desarrollo.** El Proyecto Nuestras Raíces financiado por el Banco (cerrando en junio 2008) apoya la participación de grupos étnicos en la toma de decisiones, ayudando al desarrollo de organizaciones comunitarias étnicas sostenibles, preparándolas para participar activamente en el proceso de planificación municipal así como el financiamiento de subproyectos comunitarios y culturales. El Banco también apoyará el desarrollo e institucionalización de educación bilingüe para todos los grupos étnicos (el Proyecto de Educación Basada en la Comunidad y el seguimiento al Proyecto de Educación) y generación de empleo en las áreas con poblaciones indígenas (Proyecto de Infraestructura Rural, Desarrollo del Valle de Copán y el Proyecto de Competitividad Rural programado). El Banco continuará trabajando con comunidades afrohondureñas e indígenas respecto a la protección de derechos de tierras indígenas y los activos ambientales sobre los cuales dependen sus estilos de vida (Programa de Administración de Tierras, Proyectos de Bosques y Productividad Rural y el Proyecto de la Reserva de la Biósfera Transfrontera Corazón), reconociendo que este es un tema sensible y de que el involucramiento del Banco en esta área ha sido el tópico de una Solicitud de Inspección del Panel.

E. APOYO DE CFI Y MIGA AVANZANDO

67. **La CFI continuará asumiendo un enfoque regional al proveer apoyo a Centroamérica; mientras que explora oportunidades de inversiones y provee servicios de asesoría orientados al fortalecimiento de la competitividad del sector privado a nivel del país.** El enfoque regional permite al CFI mejor promoción de movilización de recursos mediante economías de escala, y admite que la integración regional y estandarización relacionadas con las inversiones y transacciones de negocios pueden acelerar las inversiones a través de las fronteras. Primero, como parte de una estrategia regional, la CFI continuará mejorando el acceso al financiamiento mediante asistencia técnica y/o inversiones, especialmente en áreas con componentes de desarrollo social, tales como financiamiento de vivienda y micro-financiamiento. Segundo, otra vez como parte de la estrategia regional, la CFI buscará oportunidades para apoyar la modernización de infraestructura, incluyendo asociaciones público-privadas (PPPs) y concesiones, en áreas tales como agua y telecomunicaciones. Tercero, la CFI buscará apoyar los sectores de exportación y manufactura, incluyendo cadenas y agro-exportadores regionales mediante instrumentos de inversión y/o asistencia técnica, complementando el programa del banco dirigido a fomentar las oportunidades para la generación de negocios rurales. Finalmente, la FCI construirá sobre su trabajo en el área de simplificación de procedimientos para el registro de empresas municipales en Tegucigalpa y San Pedro Sula, y la ampliación de esta asistencia técnica para cubrir cuatro a cinco municipalidades adicionales, que constituyen los principales centros económicos del país. Esto complementa el apoyo continuo del Banco con relación a la simplificación administrativa a nivel nacional mediante el Proyecto de Facilitación del Comercio y Competitividad. Adicionalmente, el fortalecimiento de Pequeñas y Medianas Empresas (SMEs), para estar mejor preparados para poder enfrentar la creciente competencia como

resultado del TLC RD-CA, y otras áreas tales como turismo y textiles así como los sectores de ropa que están tomándose en consideración para la asistencia técnica de la CFI.

68. **MIGA está actualmente buscando proyectos viables para garantías y está brindando asistencia técnica para apoyar la promoción de inversiones.** La exposición de la garantía de MIGA para los proyectos de infraestructura asegurados a principios de los 1990s expiró en el AF2005. Aunque no hay planes de proyectos para el próximo año fiscal, MIGA está lista para apoyar a los inversionistas extranjeros que buscan entrar al mercado hondureño. El principal compromiso de MIGA en el presente es mediante asistencia técnica a FIDE, la agencia nacional para la promoción de inversiones en Honduras, en conjunto con el Proyecto para el Comercio y Competitividad del Banco. La asistencia técnica pretende diversificar los flujos de la CFI hacia Honduras, mediante la promoción pro-activa de sectores orientados a las exportaciones de mayor valor agregado que equiparan las ventajas competitivas del entorno de las inversiones en Honduras. Las fuentes primarias de la CFI que se están evaluando incluyen manufactura liviana, turismo, servicios, agroindustria y silvicultura.

F. INSTRUMENTOS DEL BANCO Y ESTRATEGIA DE PRÉSTAMO

Trabajo Analítico

69. **La pobreza y el monitoreo del gasto han constituido altas prioridades en el trabajo analítico del Banco, reconociendo que el trabajo analítico del Banco es utilizado por actores clave para monitorear los avances en la reducción de la pobreza, evaluar riesgos fiduciarios y rastreo de la aplicación de fondos para el alivio de la deuda.** Las herramientas clave para apoyar este trabajo incluyen: una evaluación del seguimiento de la pobreza (programada AF22009), basada en un Segundo LHMS; una revisión del gasto público, PER (programada AF2007); encuestas de rastreo del gasto público (programada AF2008); y actualización del PER (programado AF2010). Las evaluaciones de adquisiciones principales (CPAR) y de administración financiera (CFAA) se integrarán a las revisiones del gasto público, ampliando la cobertura de instituciones centrales a los sistemas de administración a niveles del sector y descentralizados. Estos productos se prepararán en colaboración con socios externos y grupos que trabajan en el sector, contribuyendo de ese modo al desarrollo de una agenda común sobre políticas. Complementando estos estudios, el Banco continuará brindando apoyo y monitoreo del progreso en el mejoramiento de la gobernabilidad del sector privado y del entorno de negocios, mediante un informe sobre la observancia de estándares y códigos (ROSC) sobre contabilidad y estándares contables, y una evaluación del clima de inversión (programada AF2008).

70. **Estudios específicos de país seleccionados y estudios regionales con una perspectiva comparativa, se utilizarán para apoyar el diálogo sobre políticas y promover el debate sobre temas clave de reformas.** Los estudios del país incluyen: un Estudio del Sector Energía para apoyar el diseño de una estrategia energética global a ser preparado en colaboración con el BID; una Evaluación Ambiental del País; y un Estudio de la Gobernabilidad. Un Memorando Económico del País y Evaluación de la Pobreza programado para el AF2009 proveerán la base para las discusiones sobre políticas con la próxima administración y posterior EAP, después de las elecciones a finales del 2009. Un análisis adicional del sector se preparará mediante estudios regionales, siguiendo el modelo adoptado por los estudios comparativos sobre políticas de educación y salud bajo la EAP anterior. Estos incluyen estudios sobre: el sector financiero; mitigación de desastres; prestación del servicio; y descentralización.

71. **Trabajo analítico ha sido integrado en los resultados del marco para focalización de la atención sobre políticas relevantes e impacto.** Para este fin, se les preguntará a los equipos de tarea que identifiquen como los productos contribuyen a los resultados de la EAP, para integración de instituciones locales en grupos brindando apoyo técnico donde sea requerido, y

brindando financiamiento adecuado para la participación de actores y la diseminación mediante el ciclo del producto. Las audiencias o públicos clave para la diseminación del Banco incluyen al gobierno, legislación y la sociedad civil.

Alivio de la Deuda

72. **Honduras se beneficiará de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI) y se ha comprometido a utilizar estos recursos para la reducción del gasto de la pobreza.** Durante el período de la EAP, el alivio del servicio de la deuda esperado de AIF bajo la MDRI es de aproximadamente DEG10-12 millones anuales. Como un “país con brecha”, Honduras no se beneficiará de los **reflujos** de la AIF. Sin embargo, Honduras se ha comprometido a utilizar los fondos liberados mediante MDRI para el financiamiento del gasto para la reducción de la pobreza. En este contexto, la prioridad otorgada a las políticas sobre la pobreza y al gasto, y al monitoreo y esfuerzos continuos para el fortalecimiento de sistemas financieros bajo la EAP serán críticos para el logro de los objetivos de desarrollo de la MDRI. Durante el período de la EAP, el Banco continuará el monitoreo para la sostenibilidad de la deuda de Honduras, y los diálogos sobre política apoyarán el mantenimiento de una macroeconomía sostenible y el marco de la deuda.

Préstamos

73. **Se espera que los préstamos para Honduras permanezcan en términos AIF endurecidos para el período de la EAP.** Una reclasificación de la AIF solamente para mezclar estatus AIF-BIRF, está basada en una evaluación para la capacidad de pago, conducida por el Departamento de Crédito. El Departamento de Crédito estaría preparado para realizar una evaluación de la capacidad de pago de Honduras en el mediano plazo del ciclo de la EAP, siempre que el Gobierno mantenga un marco macroeconómico estable y logre avances adicionales en el mejoramiento de la sostenibilidad de la deuda a largo plazo. El acceso a financiamiento no concesionario será gradual y dirigido a operaciones adecuadas en inversiones.

74. **El desarrollo de políticas para operaciones apoyará la agenda de reformas del Gobierno, con trabajo analítico y proyectos de inversión alineados para facilitar la implementación de la reforma.** Debido al lapso de tiempo desde la aprobación de la Junta de un primer Crédito de Apoyo para la Reducción de la Pobreza (PRSC) en junio 2004, y al cambio reciente en la Administración, una nueva serie de tres PRSCs ha sido programada. Los PRSCs continuarán abordando reformas estructurales clave bajo el primer PRSC, incluyendo medidas para el fortalecimiento de: el desempeño de las empresas de servicios públicos; la focalización en el sector energía; la competitividad y la competencia del sector privado; la calidad de la educación; y el desempeño de sector público, la transparencia y la rendición de cuentas, en particular con respecto a la administración, las adquisiciones y la profesionalización de funciones clave en la administración. Sin embargo, el marco de resultados del PRSC será racionalizado, focalizando las prioridades identificadas por el Gobierno. El énfasis se cambiará de la legislación hacia la implementación de las medidas referentes a las políticas. Los créditos de Asistencia Técnica ERP continuos y de seguimiento, el Proyecto de Reestructuración de la Empresa de Servicios Públicos, y el apoyo del Banco para el Programa de Educación asistirán al Gobierno en la implementación de las reformas.

75. **La combinación de políticas para el desarrollo y de préstamos para inversión se determinará mediante los avances en la agenda de reformas y las condiciones macroeconómicas.** Hitos clave de créditos de apoyo para la reducción de la pobreza se incorporarán en el marco de los resultados de la EAP y los avances se evaluarán en las revisiones anuales de la EAP. Si el programa de reformas se tornase lento, la sincronización de los PRSCs puede demorarse y el nivel de financiamiento puede reducirse. Si el programa de reformas se estancase o las condiciones macroeconómicas se deteriorasen significativamente, el Banco

reprogramará la asistencia de los PRSCs para apoyar el **APL** de Competitividad Rural y la asistencia del Banco para los programas sectoriales, notablemente educación (si está garantizado por el avance) y agua y saneamiento. El Banco evaluará la viabilidad continua de las series PRSC en el informe de avance de la EAP programado para principios del 2008, previo a la segunda operación PRSC.

76. **El Banco apoyará la planificación estratégica a nivel de sector y el desarrollo de la administración financiera nacional y el de sistemas nacionales de adquisiciones e información mediante sus proyectos.** Recientemente, el Gobierno ha lanzado un ejercicio de planificación en sectores clave con la creación de grupos de trabajo tripartita (gobierno-sociedad civil-socio extranjero). Los planes estratégicos del sector se pondrán gradualmente en su lugar durante el período de la EAP, incluyendo un marco orientado a resultados y un plan de gastos de mediano plazo, incorporando la asistencia externa. Los planes del sector y los arreglos de coordinación también brindarán una oportunidad para el mejoramiento de la armonización operacional de la asistencia externa, construyendo sobre la experiencia bajo la iniciativa de Educación para Todos. Una donación de Coordinación de Asistencia, Política de Japón y Fideicomiso para el Desarrollo de Recursos Humanos, PHRD, ejecutada por SEFIN, fué aprobada recientemente para apoyar el ejercicio de planificación del sector y la armonización de asistencia externa en cuatro sectores clave. La asistencia del Banco se alinearé con los planes sectoriales mientras se desarrollan estos instrumentos, comenzando con los sectores de educación y de agua y saneamiento donde el ejercicio de planificación sectorial está más avanzado. Estos esfuerzos se complementarán con los esfuerzos para el fortalecimiento de los sistemas nacionales, expandiendo de manera sistemática el uso del SIAFI y los sistemas e-adquisiciones a nivel de proyecto y asegurando que los sistemas de monitoreo sean diseñados para hacer uso de y apoyo al desarrollo de los sistemas nacionales de información. E; Informe de Avance de la EAP programado para principios del 2008 evaluará el progreso en este trabajo.

77. **Nuevos parámetros de financiamiento para el país, introducidos a principios de 2005, proveen un marco flexible para la determinación de gastos habilitados para los proyectos de inversión.** Estos parámetros permiten al Banco financiar: todos los impuestos y tarifas razonables relacionadas con las inversiones; costos locales de inversiones en montos apropiados para el logro de los objetivos de desarrollo del proyecto; gastos ordinarios al grado en que estos sean sostenibles; y, tal como se ha garantizado, hasta el 100 por ciento de los gastos del proyecto (ver Anexo H). Se fomentará el financiamiento de la contraparte para el apalancamiento de los recursos del Banco y el fortalecimiento de la propiedad. Las contribuciones de la financiación de los proyectos se acordarán con el Gobierno durante la preparación, la programación y el monitoreo durante las revisiones periódicas del portafolio.

G. ASOCIACIONES E INFLUENCIA

78. **El Banco continuará trabajando estrechamente con socios del desarrollo mediante las estructuras de coordinación formal y la realización de trabajo analítico y operacional conjunto.** Como parte de los preparativos de la EAP, el Banco sostuvo consultas con todos los socios más importantes para identificar las áreas potenciales para realizar análisis conjunto y trabajo operacional, tal como se refleja en la Matriz de Resultados de la EAP. Particular atención se ha dado a la coordinación con el BID. Discusiones iniciales sobre la EAP fueron conducidas conjuntamente con el Banco, FMI y el BID mediante una Reunión Tripartita con el Gobierno y posteriormente, a través de un ejercicio conjunto de programación donde el Gobierno identificó sus prioridades para el financiamiento del Banco y del BID, las áreas de colaboración en préstamos para inversiones y el trabajo analítico. El Banco continuará jugando un rol activo en el G16, el sector y los grupos de trabajo sobre temas presididos por el Gobierno. El Banco está asumiendo el liderazgo en el trabajo del G16 en el área de transparencia, la rendición de cuentas

sociales y ha contratado a un especialista de Rendición de Cuentas Sociales para administrar esta agenda con el co-financiamiento de Suecia.

79. **El Banco ampliará sus esfuerzos en su ámbito de acción, mejorando el acceso a la información y el fortalecimiento de la comunicación con actores nacionales clave.** Un Centro de Información Pública (CIP) fué establecido en el 2004 financiado en conjunto con el BCIE, el PNUD y la AID. El CIP continuará ampliando sus actividades, brindando una plataforma para la disseminación del trabajo analítico del Banco y un foro para debate sobre temas de desarrollo. La factibilidad de establecer CIPs satelitales con otras organizaciones socias se está analizando actualmente. El proceso del EAP ha brindado un marco para consultas regulares de las organizaciones de la sociedad civil, ambos mediante el Consejo Consultivo de la ERP y mediante grupos focales de consulta con ONGs nacionales e internacionales, el sector privado, los académicos y el Congreso (ver Anexo E). Un programa continuo de consultas ha sido preparado para el seguimiento de la implementación de la EAP. Dados los retos políticos inherentes en la agenda de reforma apoyada por el Banco, es crítico que el Banco asista al Gobierno en la construcción de electores potenciales para reforma, mediante la comunicación activa de objetivos y probables impactos de la agenda de reforma. En este contexto, el Banco implementará una estrategia de comunicación orientada a estimular el debate sobre temas de reforma, el mejoramiento del entendimiento de las opciones sobre políticas y la construcción de electores potenciales para las reformas.

H. MONITOREO BASADO EN RESULTADOS Y EVALUACIÓN

80. **El Marco de Resultados de la EAP proveerá la base para el monitoreo del desempeño del Banco y la programación de los ajustes.** Las Revisiones del Portafolio basadas en Resultados se emprenderán anualmente para poder evaluar los avances hacia el logro de los objetivos para la asistencia del Banco. Posterior a estas revisiones, el Banco y el Gobierno pueden ajustar el programa propuesto en línea con las estrategias de préstamo alternativas, establecidas en la Sección F y cambiar las prioridades del Gobierno. Los marcos de resultados y monitoreo para las intervenciones individuales del Banco se alinearán con el Marco de Resultados del Banco para la facilitación del monitoreo del portafolio. Una revisión de medio término programada para enero de 2008, a mitad del término de la administración, proveerá una oportunidad para la evaluación y, de ser necesario, la reasignación de recursos en los años finales del programa. Cualesquier cambios en el programa del Banco deberán ser reflejados en el Informe de Avance de la EAP, programado para principios de 2008.

81. **Se dará prioridad al desarrollo de sistemas nacionales de información.** El Presidente Zelaya ha buscado el fortalecimiento de los resultados orientados al sector público, requiriendo a las agencias la identificación de indicadores clave de desempeño. No obstante, esta orientación de resultados demostrará ser difícil de implementar sin mejoras significativas en los sistemas de información estadística, particularmente a nivel de agencia. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) establecido en el 2001, está actualmente desarrollando una Estrategia Nacional para el Desarrollo de Estadísticas, que busca desarrollar un sistema nacional, mediante acuerdos inter-agencia que permitan al INE supervisar la preparación de estadísticas administrativas, complementando los censos y las encuestas periódicas que actualmente proveen el grueso de la información estadística. El desarrollo de este sistema nacional es financiado por un consorcio de socios extranjeros liderados por el BID. El Banco Mundial continuará apoyando esta estrategia, bajo el Crédito de Asistencia Técnica de la ERP, complementado con financiamiento de donación y con las mejoras en las estadísticas administrativas a nivel del sector, financiadas desde el portafolio del proyecto.

I. RIESGOS, MITIGACIÓN DEL RIESGO Y RESPUESTA

82. **La estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de la deuda son amenazadas por presiones fiscales.** El riesgo inmediato surge del otorgamiento de incrementos significativos en la paga de los maestros durante un período de cuatro años y las crecientes pérdidas de la ENEE. Estos riesgos podrían exacerbarse mediante presiones salariales continuas en el sector público y aumentos adicionales en los precios de los combustibles, si estos no fuesen transmitidos a los consumidores. El programa propuesto por el Banco aborda estos riesgos mediante su diálogo sobre políticas, bajo las series PRSC e inversiones dirigidas a la reducción de las pérdidas de la ENEE, bajo el Proyecto de Reestructuración de la Empresa de Servicios Públicos. La sincronización y el nivel de financiamiento bajo las series PRSC, se ajustarán en línea con el desempeño. Si la situación económica se deteriorase significativamente, el financiamiento se reasignará de las series PRSC a operaciones de inversiones.

83. **Grupos de interés podrían socavar los esfuerzos del Gobierno para avanzar en reformas clave.** Muchos de los temas que figuran prominentemente en la agenda de reformas son de por sí controversiales. La movilización de amplio apoyo político alrededor de una agenda común tiene la probabilidad de ser particularmente difícil para las iniciativas dirigidas a: la profesionalización de funciones clave en el sector público dado que esto reduce el alcance de nombramientos políticos dentro de la administración; la reestructuración de subsidios regresivos, notablemente en el sector energía; y la reestructuración de las principales empresas públicas, especialmente en electricidad y telecomunicaciones. El Banco asistirá al Gobierno en la mitigación de estos riesgos, mediante el fortalecimiento del diálogo con actores clave y a través de acceso a la información, y ayudando a construir electores potenciales en favor de la reforma.

84. **Como una pequeña economía abierta Honduras es particularmente susceptible a choques comerciales.** El descenso en los precios de los productos en 1999 a 2001, tuvo un impacto significativo en los ingresos rurales y provocó que sobresalieran las malas deudas en el sector financiero, lo cual restringe el crédito agrícola hasta este día. Más recientemente han surgido inquietudes respecto a la dependencia del país en los productos importados de petróleo. Mientras que el TLC RD-CA debe ayudar a mitigar los riesgos brindando una oportunidad para ampliar y diversificar las exportaciones, Honduras necesitará realizar considerables avances en el mejoramiento de la productividad si esta oportunidad ha de realizarse. La EAP propuesta aborda estos riesgos mediante el apoyo a reformas e inversiones requeridas para el mejoramiento de la competitividad, la diversificación de la producción rural y la adaptabilidad económica de los hogares rurales.

85. **Honduras sufrirá desastres naturales durante el período EAP con potenciales impactos devastadores.** La evidencia apunta al incremento de la frecuencia e intensidad de tormentas en el Caribe. El impacto de estos eventos es agravado por la deforestación y asentamiento incontrolado en áreas de alto riesgo. Las intervenciones desde el Huracán Mitch ha focalizado el fortalecimiento de la planificación del uso de la tierra, la mitigación de desastres y la capacidad de respuesta en las sesenta municipalidades con mayor riesgo. La respuesta de estas municipalidades durante la temporada de huracanes de 2005 demuestra la efectividad de este enfoque. Durante el período EAP, la intención consiste en ampliar estas intervenciones en colaboración con un proyecto propuesto por el BID. También se está llevando a cabo trabajo sobre el desarrollo de instrumentos adecuados de seguro para la mitigación de riesgos en el sector agrícola. Si Honduras sufriese un desastre natural devastador durante el período de la EAP, el Banco evaluará la viabilidad de movilización de recursos para apoyar la reconstrucción. Medidas relacionadas con riesgos de desastres naturales, mitigación y respuesta se revisarán con mayor detalle en el Anexo D.

Filename: MSW/MAYA/Mis documentos/WB/MASanMartin/final CAS 2006 with SEFIN changes.spn PART II /MGY/XII 13/2006