

**DEUDA Y AMBIENTE:  
PERSPECTIVAS DEL SUR GLOBAL**

**POLÍTICA FISCAL Y ENDEUDAMIENTO  
PÚBLICO EN LA TRANSICIÓN HACIA  
LA NEUTRALIDAD DEL CARBONO.  
EL CASO DE HONDURAS**

**Luis Miguel Galindo  
Gerson Urtecho  
Sergio Sánchez**

**Con el apoyo de  
Fernando Lorenzo  
Álvaro Ons**

APOYA

## **SOBRE RED SUR**

La Red Sudamericana de Economía Aplicada (Red Sur/Red Mercosur) es una red de investigación formada por universidades públicas y privadas, y centros de producción de conocimiento de la región.

La misión de Red Sur es contribuir al análisis socioeconómico y al debate de políticas en América del Sur mediante la identificación de respuestas a los desafíos del desarrollo, la comprensión de la dinámica económica global y el análisis de las lecciones aprendidas a partir de las experiencias de otras regiones. El objetivo final es generar conocimientos útiles para abordar las prioridades de política que enfrenta el desafío de un crecimiento inclusivo y sostenible en la región. Sobre esta base, Red Sur promueve, coordina y lleva a cabo proyectos de investigación desde una perspectiva independiente y en base a metodologías rigurosas en coordinación con entidades nacionales, regionales e internacionales.

## **INSTITUCIONES MIEMBRO DE RED SUR**

### **ARGENTINA**

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES)

Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT)

Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP-UBA-BAIRES)

Instituto Torcuato Di Tella (ITDT) Universidad de San Andrés (UDESA)

### **BRAZIL**

Instituto de Economía, Universidade Estadual de Campinas (IE-UNICAMP) Instituto de Economía, Universidade Federal de Río de Janeiro (IE-UFRJ)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX)

### **PARAGUAY**

Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya (CADEP)

Investigación para el Desarrollo (Instituto Desarrollo)

### **URUGUAY**

Centro de Investigaciones Económicas (CINVE)

Departamento de Economía, Facultad

de Ciencias Sociales, Universidad de la República (DECON-FCS, Udelar)

Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (IECON- CCEE, Udelar)

Red Sur DT N°6/2023

## POLÍTICA FISCAL Y ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EN LA TRANSICIÓN HACIA LA NEUTRALIDAD DEL CARBONO. EL CASO DE HONDURAS

Documento de Trabajo de la serie del proyecto "Reestructuración de la deuda pública para la recuperación socioeconómica y la sostenibilidad en África y América Latina"

© Red Sudamericana de Economía Aplicada / Red Sur

Luis Piera 1992, Piso 3 - Edificio Mercosur, CP 11.200, Montevideo, Uruguay

Página web: [www.redsudamericana.org](http://www.redsudamericana.org)

Octubre de 2023

Comunicación: Damián Osta

Maquetación: Diego García

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier procedimiento (ya sea gráfico, electrónico, óptico, químico, mecánico, fotocopia, etc.) y el almacenamiento o transmisión de sus contenidos en soportes magnéticos, sonoros, visuales o de cualquier tipo sin permiso expreso de Red Sur. Para solicitar autorización para realizar cualquier forma de reproducción o para proceder a la traducción de esta publicación, diríjase a la Oficina de Coordinación de Red Sur enviando un correo electrónico a: [coordinacion@redmercosur.org](mailto:coordinacion@redmercosur.org)

## CONTRIBUCIONES Y AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo fue posible gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC de Canadá). El IDRC promueve y financia la investigación y la innovación dentro y junto a las regiones en desarrollo para impulsar el cambio global (ver más información en su sitio web: <https://idrc-crdi.ca/es>).

Red Sur lideró el proyecto “Reestructuración de la deuda pública para la recuperación socioeconómica y la sostenibilidad en África y América Latina” que movilizó a siete centros de investigación de la región de América Latina y el Caribe y de África.

El liderazgo del proyecto estuvo a cargo de Fernando Lorenzo (Centro de Investigaciones Económicas, CINVE/Red Sur). La dirección académica del proyecto y el proceso de elaboración de este documento estuvo a cargo de un equipo de Coordinación Técnica Regional de Red Sur, integrado por Ramiro Albrieu (Red Sur), Luis Miguel Galindo (Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM), Andrés López (IIEP-UBA-CONICET/Red Sur) y Álvaro Ons (CINVE/Red Sur). Se agradecen los aportes y comentarios de Cecilia Alemany (ONU Mujeres).

Los investigadores y centros por país que integraron el consorcio de investigación del proyecto en América Latina fueron: la Fundación ARU de Bolivia, bajo el liderazgo de los investigadores Omar Velasco, Wilson Jiménez, Josué Cortez y Diego Peñaranda. El estudio en Honduras estuvo a cargo de Luis Miguel Galindo (UNAM), Gerson Urtecho y Sergio Sánchez. El estudio de Paraguay estuvo a cargo del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), bajo el liderazgo de Belén Servín, Juan Cresta, Fernando Masi, Dionisio Borda y Fernando Ovando.

Los equipos de investigación y centros por país que integraron el consorcio de investigación del proyecto en África fueron, en Nigeria: Centre for the Study of the Economies of Africa (CSEA), bajo el liderazgo de Mma Amara Ekeruche, con la participación de Chukwuka Onyekwena; Chris Heitzig; Oreoluwa Adenuga; Oludele Folarin y Kashema Bahago; en Etiopía, la Universidad de Addis Ababa - UAA y el Institute of Development Policy Research (IDPR), bajo el liderazgo de Alemayehu Geda, con la participación de Addis Yimer y Getnet Alemu; en Uganda, el Economic Policy Research Centre (EPRC), bajo el liderazgo de Corti Paul Lakuma, con la participación de Sarah N. Ssewanyana; Ibrahim Kasirye; Wilson Asiimwe; Brian Sserunjogi; Rehema Kahunde; Ambrose Ogwang y Smartson Ainomugisha.

Para la discusión de las dimensiones de análisis del proyecto se realizaron una serie de talleres de investigación del proyecto entre diciembre de 2021 y octubre de 2022, que contaron con la participación y aportes del equipo regional de Red Sur, los equipos nacionales antes nombrados, Cecilia Alemany (ONU Mujeres) y del equipo de IDRC, integrado por Arjan de Haan, Paul Okwi, Walter Ubal.

La serie de publicaciones resultantes del proyecto incluye los siguientes títulos que se publicaron como *Documentos de Trabajo* y como *Policy Briefs* de Red Sur. Se encuentran disponibles en [www.redsudamericana.org](http://www.redsudamericana.org):

Número	Tipo de publicación/Título	Autores/Institución
Policy Brief 1/2022	G20 Policy Brief Indonesia 2022. Policy Proposals For External Debt Management And Sustainability In Developing And Low-Income Countries TF7 - International Finance and Economic Recovery	Fernando Lorenzo (Centro de Investigaciones Económicas), Luis Miguel Galindo (Universidad Nacional Autónoma de México), Ramiro Albrieu (CIPPEC), Dionisio Borda (Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya), Paul Lakuma (Economic Policy Research Centre), Mma Amara Ekeruche, Alemayehu Geda (Addis Ababa University), Arjan de Haan (IDRC)
Policy Brief 2/2023	LAC Policy Brief “Reestructuración de la deuda pública para la recuperación socioeconómica y la sostenibilidad en América Latina: Construyendo un Futuro Sostenible”	Luis Miguel Galindo (UNAM), Fernando Lorenzo (CINVE/Red Sur) y Ramiro Albrieu (Red Sur)
Policy Brief 3/2023	Construyendo un futuro sostenible en el Sur Global	Ramiro Albrieu (Red Sur)
Policy Brief 4/2023	Policy Brief I - Etiopía: Profile of Ethiopian Debt and its Institutional Challenges: An Exploratory Analysis	Getnet Alemu y Alemayehu Geda, Addis Ababa University (AAU)
Policy Brief 5/2023	Policy Brief II - Etiopía: Fundamental and Proximate Drivers of Public Debt in Ethiopia (1980-2023)	Alemayehu Geda y Addis Yimer, Addis Ababa University (AAU)
Policy Brief 6/2023	Policy Brief III - Etiopía: A Two-Edged Sword: The Impact of Public Debt on Economic Growth—The Case of Ethiopia	Addis Yimer y Alemayehu Geda, Addis Ababa University (AAU)
Documento de Trabajo No 1/2023	Documento de base “ <u>Desafíos Fiscales y Financieros de la Transición Climática en América Latina</u> ”	Luis Miguel Galindo (UNAM) y Fernando Lorenzo (CINVE/Red Sur)
Documento de Trabajo No 2/2023	Cambio climático, riesgos fiscales y deuda pública	Luis Miguel Galindo (UNAM) y Fernando Lorenzo (CINVE/Red Sur)
Documento de Trabajo No 3/2023	Pautas de consumo y fiscalidad medioambiental	Luis Miguel Galindo (UNAM) y Fernando Lorenzo (CINVE/Red Sur)
Documento de Trabajo No 4/2023	Incentivos a la inversión y transformación productiva sostenible	Andrés López (IIEP-UBA-CONICET/Red Sur) y Álvaro Ons Álvaro Ons (CINVE/Red Sur)

Número	Tipo de publicación/Título	Autores/Institución
Documento de Trabajo No 5/2023	Estudio País: Construyendo un Futuro Sostenible en Bolivia	Omar Velasco, Wilson Jiménez, Josué Cortez y Diego Peñaranda (Fundación ARU)
Documento de Trabajo No 5/2023	Estudio País: Construyendo un Futuro Sostenible en Bolivia	Omar Velasco, Wilson Jiménez, Josué Cortez y Diego Peñaranda (Fundación ARU)
Documento de Trabajo No 6/2023	Estudio País: Construyendo un Futuro Sostenible en Honduras	Gerson Urtecho, Sergio Sánchez y Luis Miguel Galindo
Documento de Trabajo No 7/2023	Estudio País: Construyendo un Futuro Sostenible en Paraguay	Dionisio Borda, Juan Cresta, Fernando Masi, Fernando Ovando y Belén Servín (CADEP/Red Sur)
Documento de Trabajo No 8/2023	<u>Effects Of Gender-Inequality During Global Health Emergencies: Evidence From Nigeria</u>	Centre for the Study of the Economies of Africa (CSEA)
Documento de Trabajo No 9/2023	<u>Debt for Climate and Development Swaps in Nigeria</u>	Centre for the Study of the Economies of Africa (CSEA)
Documento de Trabajo No 10/2023	<u>Determining the Optimal Carbon Pricing for Nigeria</u>	Centre for the Study of the Economies of Africa (CSEA)
Documento de Trabajo No 11/2023	Sustainable, Inclusive and Environmentally Responsive Debt in Uganda: Implication of COVID 19	Economic Policy Research Centre (EPRC)
Documento de Trabajo No 12/2023	Profile of Ethiopian Debt and Its Institutional Challenges: An Exploratory Analysis	Getnet Alemu y Alemayehu Geda, Addis Ababa University (AAU)
Documento de Trabajo No 13/2023	Fundamental and Proximate Drivers of Public Debt in Ethiopia	Alemayehu Geda y Addis Yimer, Addis Ababa University (AAU)
Documento de Trabajo No 14/2023	A Two Edged Sword: The Impact of Public Debt on Economic Growth The Case of Ethiopia	Addis Yimer, African Child Policy Forum (ACPF) y Department of Economics, AAU, y Alemayehu Geda, Department of Economics, Addis Ababa University (AAU)

## TABLA DE CONTENIDOS

I. INTRODUCCIÓN	6
II. EL CONTEXTO MACROECONÓMICO	7
III. POLÍTICA FISCAL Y DEUDA PÚBLICA	12
IV. PATRONES DE CONSUMO Y TRIBUTACIÓN AMBIENTAL	18
V. INCENTIVOS A LAS INVERSIONES Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA	27
VI. ANÁLISIS DE LOS RIESGOS FÍSICOS Y DE LOS RIESGOS DE TRANSICIÓN CLIMÁTICA DE LA POLÍTICA FISCAL Y DEUDA PÚBLICA EN HONDURAS	39
VII. CONSIDERACIONES GENERALES	59
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61
APÉNDICE 1	63
APÉNDICE 2	68
APÉNDICE 3	70
APÉNDICE 4	71
RESUMEN DE LA NORMATIVA DE LOS REGÍMENES DE INCENTIVOS A LAS INVERSIONES DE HONDURAS	71

## I. INTRODUCCIÓN

Honduras muestra una trayectoria del Producto Interno Bruto (PIB) ascendente con comportamientos cíclicos sujetos a diversos shocks externos e internos durante las últimas décadas. Ello ha permitido avances económicos y sociales significativos como un incremento del consumo, de la inversión, del empleo y la reducción de la pobreza. Sin embargo, estos avances son limitados e insuficientes y persisten serios desafíos económicos como la generación de empleo formal, una reducción significativa de la pobreza, una disminución de la elevada concentración del ingreso, falta de un adecuado sistema de protección social y de cuidados, serias brechas de género, carencia de infraestructura económica y social y un aprovechamiento no sustentable del medio ambiente. Más aun, el actual estilo de desarrollo configura una compleja matriz de externalidades negativas como la contaminación atmosférica, de suelos y acuíferos y la generación de gases de efecto invernadero que están afectando negativamente la dinámica económica y social.

En este contexto, shocks externos como la pandemia del COVID-19 y el cambio climático están intensificando los desafíos económicos, sociales y ambientales en Honduras. Atender estos desafíos en el contexto de la nueva economía global requiere transitar a un desarrollo sostenible y, en particular, transitar a una economía carbono neutral entre 2050-2070, resiliente al cambio climático e incluyente socialmente. Ello sólo es posible a través de una nueva estrategia fiscal y de manejo de la deuda pública que contribuya a una movilización urgente de una gran cantidad de recursos que apoye amplias transformaciones estructurales al actual estilo de desarrollo.

Esta nueva estrategia fiscal y de deuda pública debe contribuir, simultáneamente, a la reactivación económica y a preservar los equilibrios macroeconómicos, a mejorar la distribución del ingreso, a reducir las externalidades negativas, incluyendo las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que ocasionan el cambio climático, a configurar una nueva estructura de precios relativos y una nueva matriz de rentabilidades consistente con un desarrollo sostenible y con una transición climática para configurar una economía carbono neutral y resiliente al cambio climático

Sin embargo, la política fiscal y de deuda pública en Honduras enfrenta diversos desafíos:

- **Limitado espacio fiscal y de manejo de deuda pública externa.** La pandemia del COVID-19 indujo una caída del Producto Interno Bruto (PIB) y un recrudecimiento de las condiciones sociales y económicas ejemplificado en un aumento de la población por debajo de la línea de pobreza. Como consecuencia de ello los ingresos fiscales se vieron comprometidos y se incrementaron las demandas de gasto público lo que llevó a un aumento del déficit fiscal y de la deuda pública. Aunado a ello, las condiciones de la economía global, con continuas presiones inflacionarias, *shocks* de precios y de oferta de las materias primas y altas tasas de interés, presionan aún más las condiciones fiscales y de deuda pública. De este modo, el espacio fiscal para apoyar la recuperación económica y las transformaciones estructurales necesarias para transitar a un desarrollo sostenible es limitado. Ello en condiciones donde la recaudación fiscal como proporción del PIB es baja.
- **Cambio climático.** El cambio climático representa un problema de desarrollo atendiendo a sus efectos negativos sobre la economía, las condiciones sociales y el medio ambiente y a la urgencia y la magnitud de los recursos necesarios para instrumentar los procesos de mitigación para llegar a una economía carbono neutral entre 2050-2070 y adaptarse a las nuevas condiciones climáticas. En este sentido, Honduras deberá de instrumentar transformaciones estructurales fundamentales a su actual estilo de desarrollo para transitar a una economía carbono neutral, resiliente al cambio climático y socialmente incluyente basado en una nueva estrategia fiscal y de deuda pública.



- **Política fiscal y de deuda pública de largo plazo.** La urgencia y la magnitud de estas transformaciones estructurales al actual estilo de desarrollo requiere de una nueva estrategia fiscal y de deuda pública que contribuya a una amplia movilización de recursos, a configurar una nueva matriz de incentivos económicos y a un manejo adecuado de los equilibrios macroeconómicos. Esto sólo es posible aplicando, entre otras cosas, una reforma fiscal que contribuya a ampliar el espacio fiscal y de manejo de la deuda pública en el largo plazo.

De este modo, privilegiar exclusivamente la importancia de los equilibrios macroeconómicos en el corto plazo sin incorporar la relevancia de la construcción de una nueva estrategia fiscal y de deuda pública sostenible de largo plazo se traducirá en *shocks* adversos en las condiciones fiscales y de la deuda pública externa que llevará a nuevos ciclos de insostenibilidad de deuda que limitan las capacidades fiscales y de deuda pública para contribuir a un nuevo estilo de desarrollo.

En estas circunstancias resulta relevante identificar y evaluar las capacidades que dispone Honduras para que su política fiscal y de endeudamiento público puedan contribuir a transitar a una economía carbono neutral entre 2050 y 2070 y alcanzar un desarrollo sostenible. Para ello es indispensable identificar y evaluar las opciones que existen en Honduras

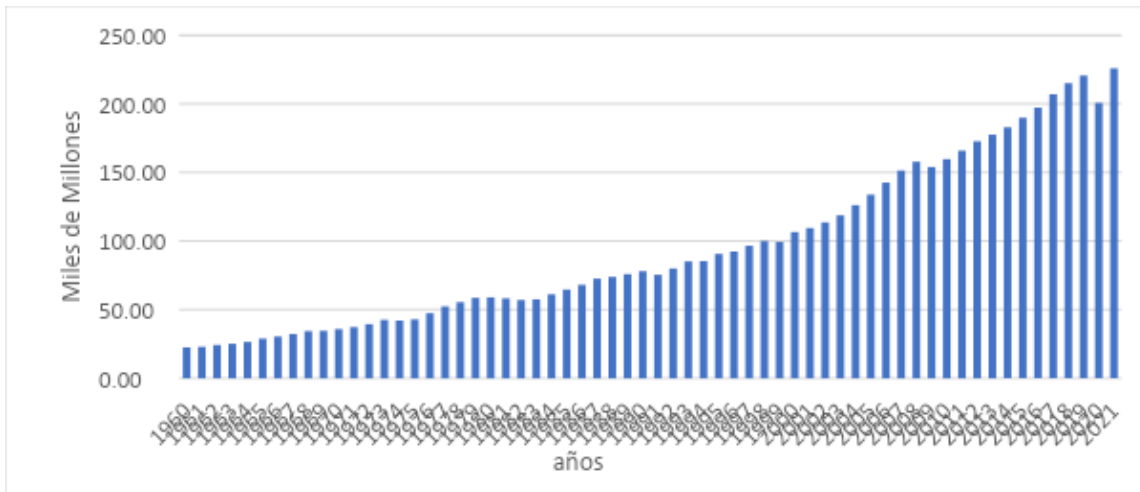
De este modo, el principal objetivo de este estudio es analizar las condiciones fiscales y de deuda pública en Honduras en referencia a la configuración de una nueva estrategia fiscal sostenible y de manejo de la deuda externa pública de largo plazo consistente con las metas de descarbonización del Acuerdo de París y la construcción de una economía resiliente.

Este trabajo contiene seis secciones. Después de la introducción, la segunda sección presenta el contexto macroeconómico, la tercera sección incluye un análisis de la situación de las finanzas públicas, incluyendo sus condiciones de sostenibilidad, la cuarta sección presenta un análisis de los patrones de consumo y las potenciales consecuencias de una reforma fiscal verde o ambiental, la quinta sección presenta un análisis sobre los riesgos físicos del cambio climático y de la transición climática para la política fiscal y la deuda pública y, finalmente, la sexta sección presenta algunas consideraciones generales.

## II. EL CONTEXTO MACROECONÓMICO

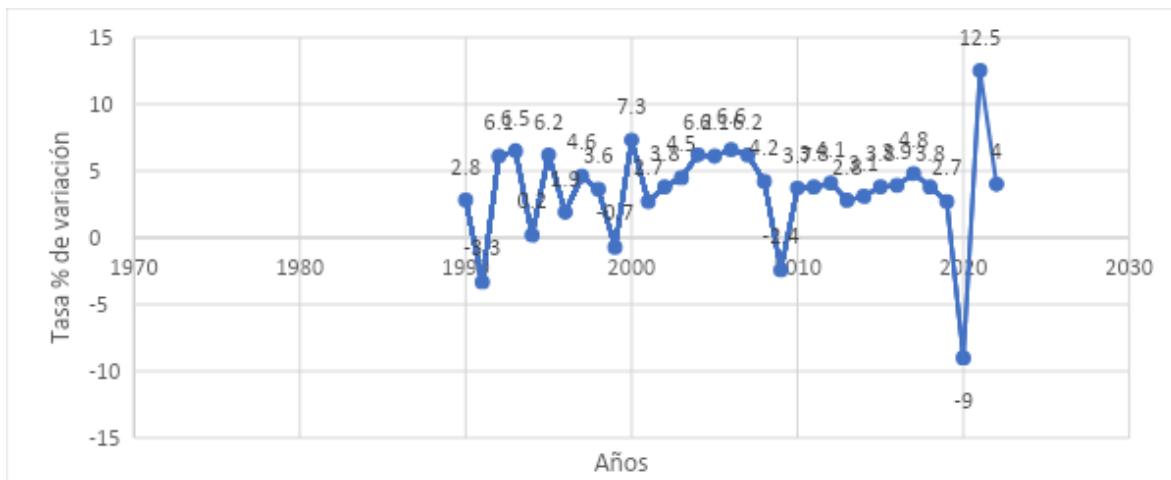
Honduras muestra durante las últimas tres décadas una trayectoria ascendente con oscilaciones del PIB desde 2008 (Gráfico 1, Gráfico 2). Parte de estas oscilaciones se corresponden con diversos shocks externos como cambios en las condiciones financieras internacionales, modificaciones en los precios de las materias primas, impactos del cambio climático y de eventos climáticos extremos y catástrofes naturales y, desde luego la pandemia del COVID-19.

**Gráfico 1. Producto Interno Bruto (PIB) anual a precios constantes en Lempiras**



Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

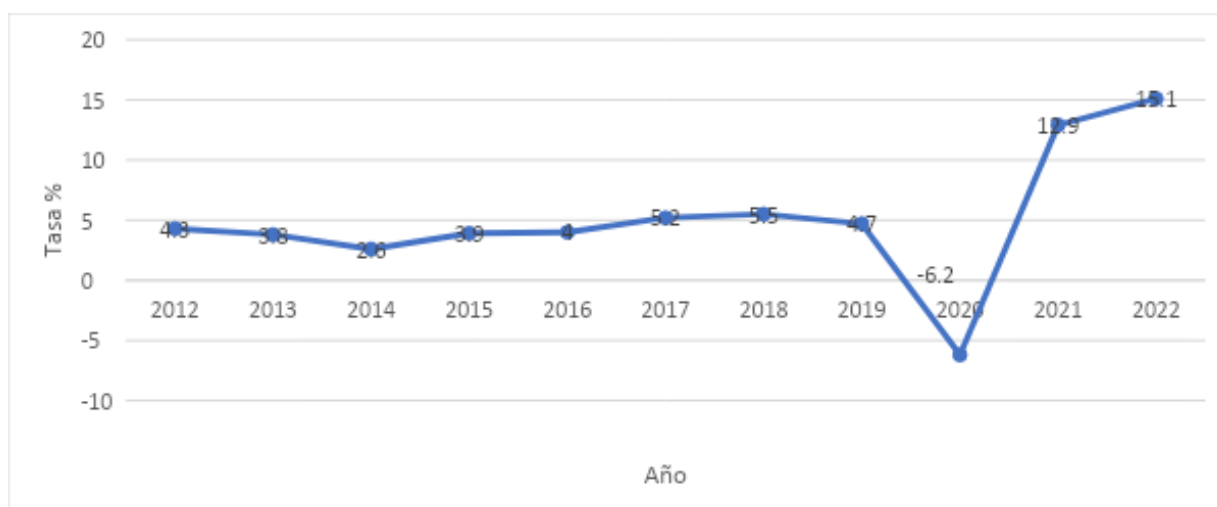
**Gráfico 2. Tasa de crecimiento promedio anual del PIB.**



Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

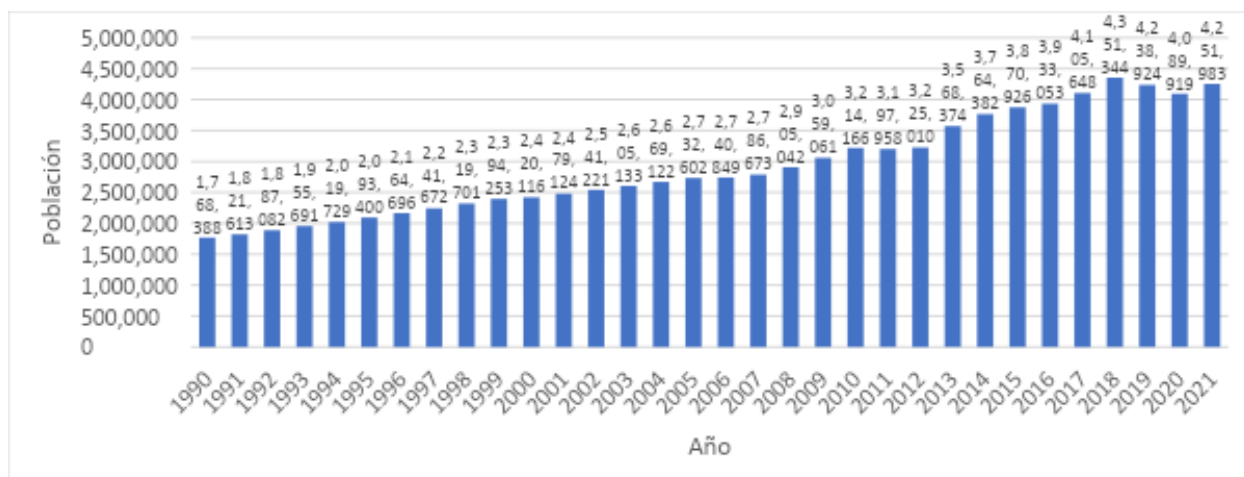
Esta dinámica económica estuvo acompañada por un incremento del consumo, de la inversión y del empleo (Gráfico 3, Gráfico 4) y una paulatina e insuficiente reducción de la pobreza (Gráfico 5).

**Gráfico 3. Tasa de crecimiento del consumo privado.**



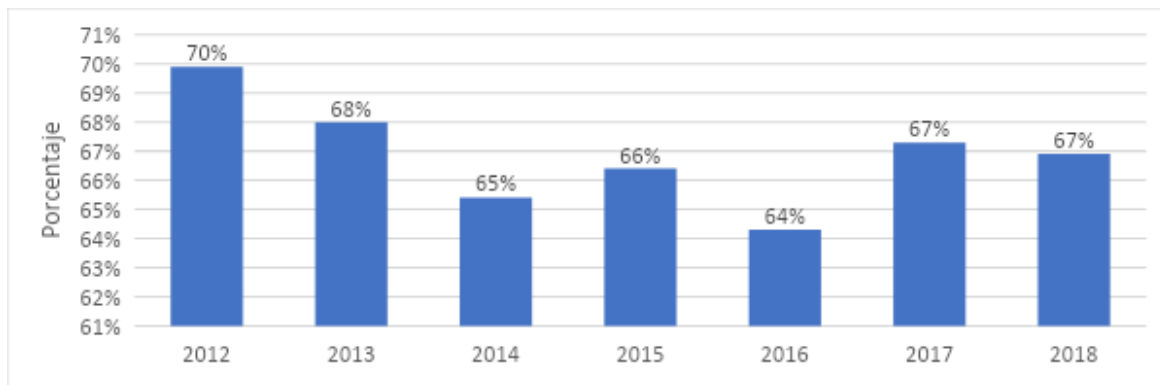
Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

**Gráfico 4. Población Activa Total.**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Encuesta Nacional de Hogares.

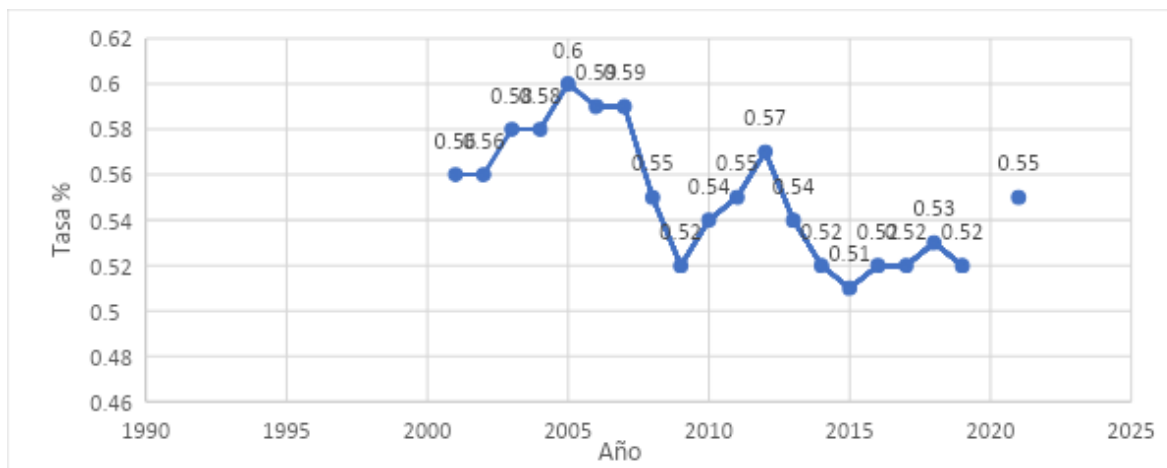
**Gráfico 5. Índice de Pobreza Multidimensional.**



*Fuente: SCGG de Honduras / Índice de Pobreza Multidimensional.*

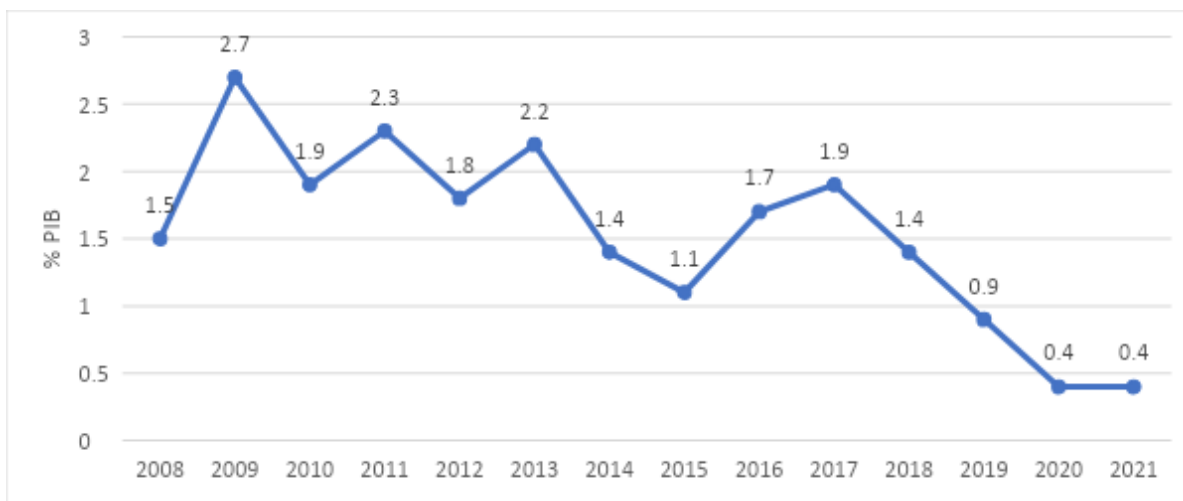
Asimismo, se observa que la generación de empleos y los ritmos de reducción de la pobreza y de mejora en la distribución del ingreso se hicieron más lentos en los últimos años. Ello en un contexto donde persisten altos niveles de pobreza, una fuerte desigualdad del ingreso, una inversión insuficiente y baja calidad en la provisión de infraestructura y servicios públicos (Gráfico 6, Gráfico 7).

**Gráfico 6. Índice de Gini.**



*Datos: Estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), datos año 2021 no disponible.*

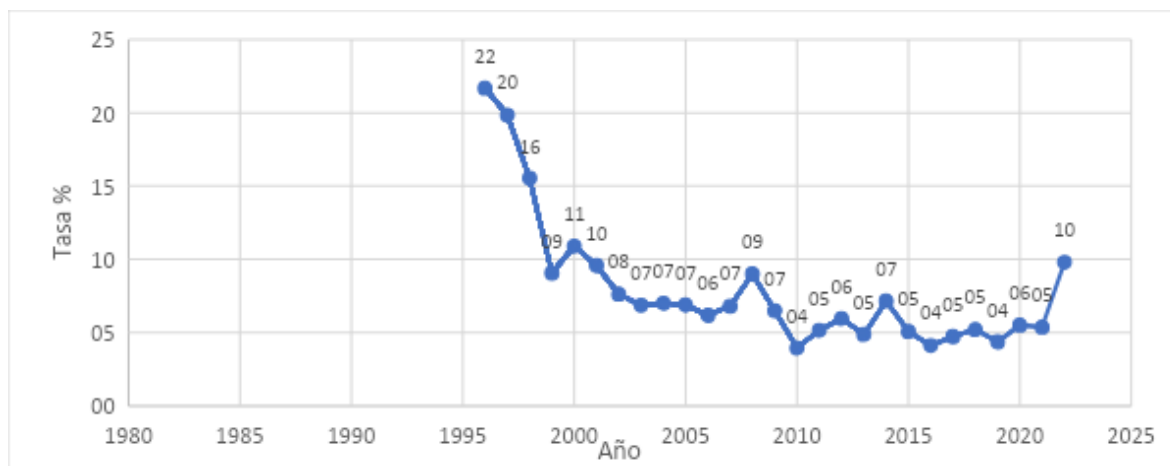
**Gráfico 7. Inversión pública en infraestructura (% del PIB).**



Fuente: Base de datos INFRALATAM.

Esta dinámica económica está acompañada por una persistente tasa de inflación permeada por un contexto internacional adverso (Gráfico 8).

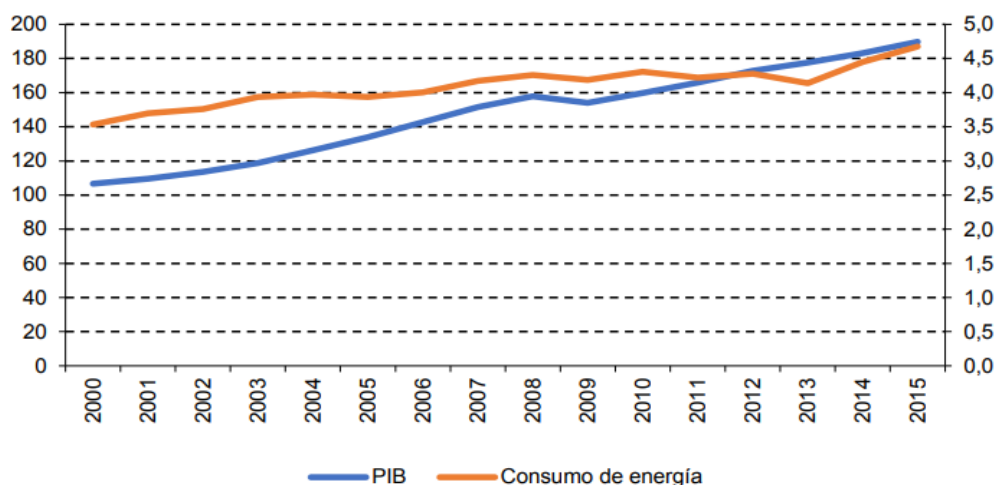
**Gráfico 8. Tasa de Inflación (precios al consumidor -% anual-).**



Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

Además, la actual dinámica económica muestra una estrecha asociación entre las trayectorias del consumo de energía procedente de combustibles fósiles y el PIB (Gráfico 9). Ello ha contribuido a configurar una compleja matriz de externalidades negativas como contaminación atmosférica, de suelos y de los recursos hídricos, el deterioro de los ecosistemas y las emisiones de gases de efecto invernadero que ocasionan el cambio climático.

**Gráfico 9. Producto interno bruto (PIB) a precios constantes y consumo final de energía, 2000-2015**  
(En miles de millones de lempiras, año base = 2000 y en millones de toneladas equivalentes de petróleo)



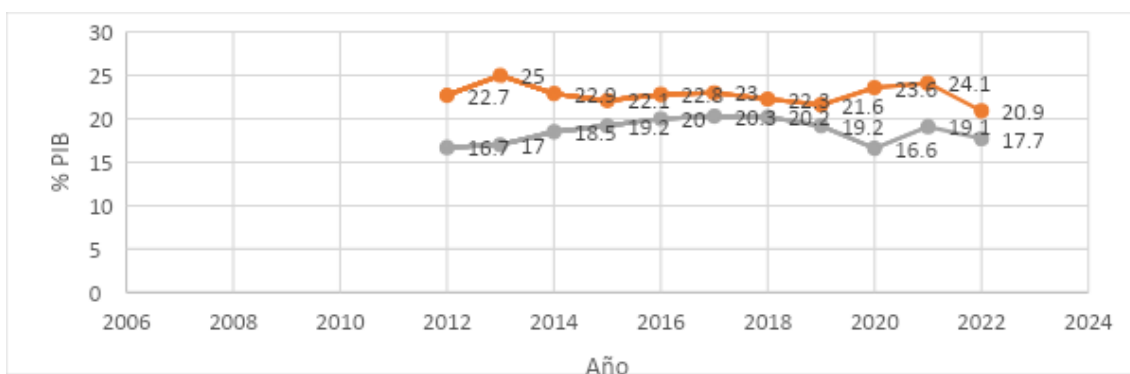
Fuente: Secretaría de Energía. (2018). Informe nacional de monitoreo de la eficiencia energética de Honduras.

### III. POLÍTICA FISCAL Y DEUDA PÚBLICA

#### III.1. LAS FINANZAS PÚBLICAS

Las finanzas públicas en Honduras muestran que existe un relativo equilibrio fiscal, aunque con oscilaciones importantes y con un limitado espacio fiscal y donde los niveles de gasto e ingresos públicos son insuficientes para atender las necesidades económicas, sociales ambientales, apoyar la construcción de una economía resiliente al cambio climático y la transición climática a una economía carbono neutral. En efecto, el gasto público muestra, durante los últimos años, un continuo aumento como porcentaje del PIB, con una caída reciente mientras que los ingresos fiscales tienen un incremento más pausado y una caída a partir de 2017 (Gráfico 10). Ello se traduce en un comportamiento volátil del déficit público que oscila entre 0% y -5% del PIB (Gráfico 11) y con una trayectoria similar del déficit primario, pero donde representa una menor proporción del PIB (Gráfico 12). Ello muestra los esfuerzos de ajustes fiscales recientes en Honduras para preservar los equilibrios fiscales.

**Gráfico 10. Gasto Público e Ingresos fiscales como porcentaje del PIB**



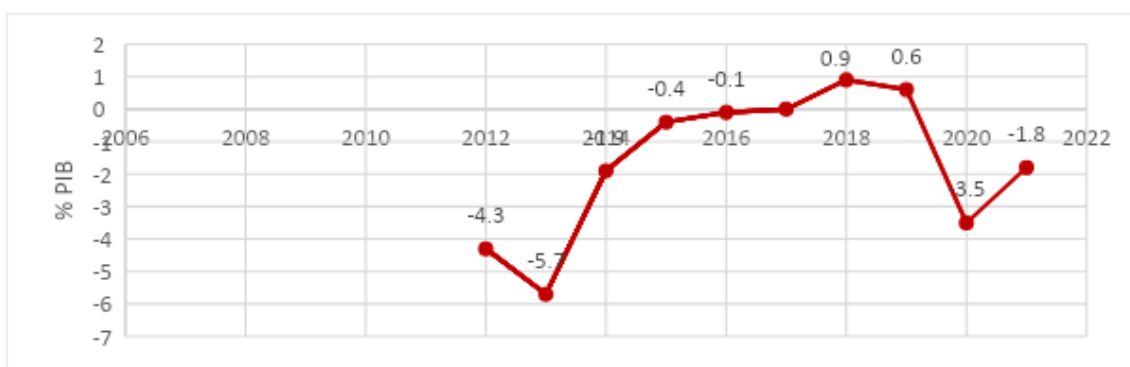
Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

**Gráfico 11. Déficit público como porcentaje del PIB**



Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

**Gráfico 12. Déficit público primario como porcentaje del PIB**



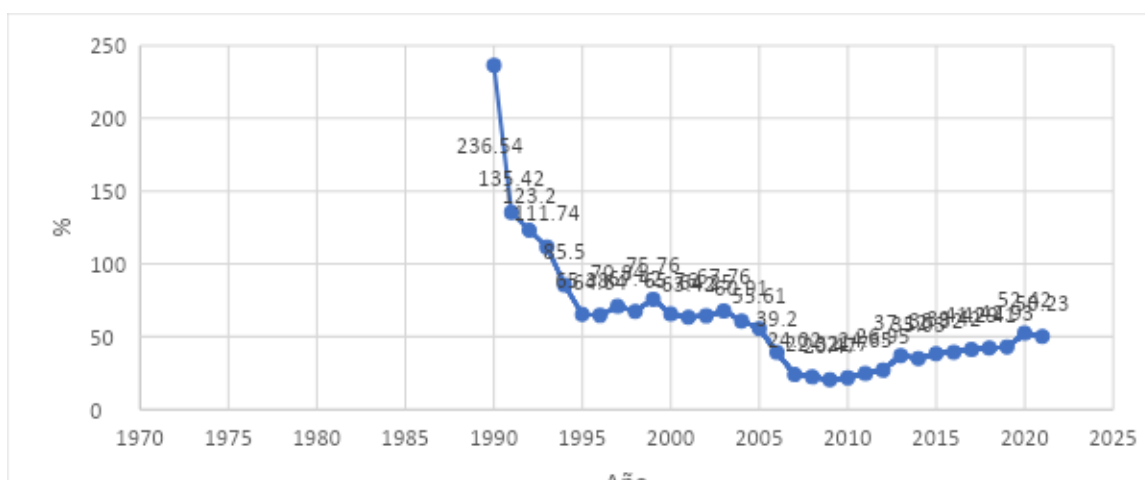
Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

### III.2. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

La deuda pública muestra, después de 2007, un paulatino aumento llegando a representar actualmente aproximadamente el 50% del PIB y donde la deuda externa representa alrededor del 44% del total de la deuda (Gráfico 13). Este nivel de deuda no parece excesivo en referencia a otros países desarrollados. Sin embargo, evidencia reciente sugiere que los límites de deuda pública a PIB son menores en países en desarrollo ya que están sujetos a presiones especulativas adicionales lo que se conoce como el fenómeno de intolerancia a la deuda (Rogoff, 2021) y, además se ubica cerca de límites sugeridos por diversos organismos internacionales.

Debe además considerarse que la deuda pública en Honduras ya fue renegociada en 2005 lo que explica su caída como proporción del PIB.

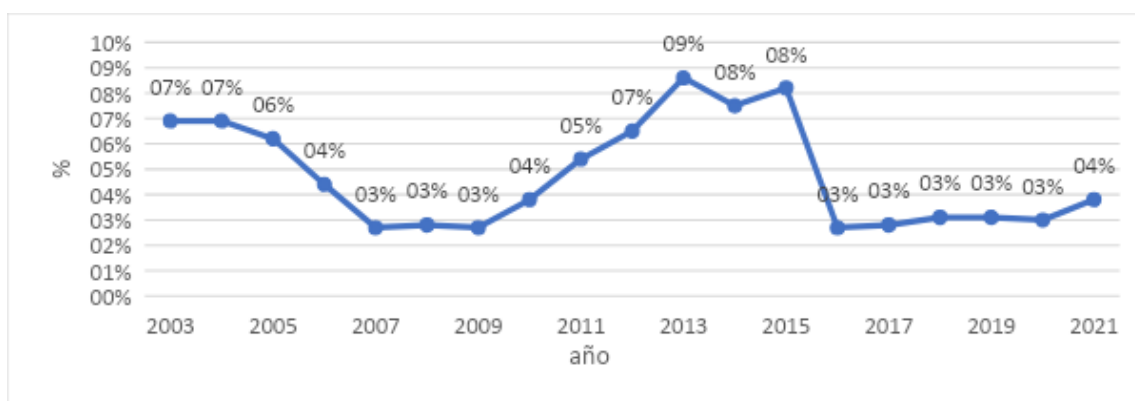
**Gráfico 13. Deuda pública como porcentaje del PIB**



Fuente: Secretaría de Finanzas, SEFIN, cifras-macro fiscales.

Las presiones que ejerce la deuda pública sobre las finanzas públicas pueden ilustrarse considerando el aumento de la participación del pago de intereses de la deuda pública como proporción del gasto público (Gráfico 14) y de los ingresos fiscales (Gráfico 15). Existen, además presiones adicionales reflejadas en el monto del pago por la deuda (Cuadro 1A.1).

**Gráfico 14. Pago de intereses de la deuda pública como porcentaje del gasto público**



Fuente: Banco Central de Honduras.



**Gráfico 15. Pago de intereses de la deuda pública como porcentaje de los ingresos fiscales**



Fuente: Banco Central de Honduras.

Una síntesis de las condiciones fiscales y de deuda pública se presentan en el Cuadro 1 y en el Cuadro 2A.1.

**Cuadro 1. Marco macroeconómico para los escenarios prospectivos: 2010-2021**

Año	PIB USD mil millones	TCM PIB	Ingresos fiscales:	Gasto Público:	Déficit fiscal	Déficit primario:	Inv. Pública	Deuda Pública
2010	15.84	3.7					1.9	21.7
2011	17.71	3.8					2.3	24.6 5
2012	18.53	4.1	16.7	22.7	-6. 0	-4.3	1.8	26.9 5
2013	18.5	2.8	17.0	25	-8. 0	-5.7	2.2	37.1 2
2014	19.76	3.1	18.5	22.9	-8. 0	-1.9	1.4	35.0 3
2015	20.98	3.8	19.2	22.1	-11. .0	-0.4	1.2	38.3 2
2016	21.72	3.9	20.0	22.8	-2. 8	-0.1	1.7	39.4 2
2017	23.14	4.8	20.3	23	-2. 7	0	2.0	41.2 9
2018	24.07	3.8	20.2	22.3	-2. 1	0.9	1.1	42.4 1
2019	25.04	2.7	19.2	21.6	-2. 4	0.6		42.9 3
2020	23.83	-9	16.6	23.6	-7. 0	-3.5		52.4 2
2021	28.49	12.5	19.1	24.1	-5	-1.8		50.2 3
2022			17.7	20.9	-3. 2			
<b>Prome dio</b>	<b>21.4675</b>	<b>3.3</b>	<b>18.6</b>	<b>23.0</b>	<b>-5. 3</b>	<b>-1.6</b>	<b>1.7</b>	<b>36.6</b>

Notas: Porcentajes del PIB. Fuente: Elaboración propia.

La estructura de la deuda pública muestra que predomina la deuda pública externa.

### III.3. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA

En este contexto, resulta relevante analizar posibles riesgos sobre la sostenibilidad de la deuda pública en el mediano plazo considerando el impacto que podrían tener determinados shocks como cambios de la tasa de crecimiento, en las tasas de interés o una devaluación del tipo de cambio

Ello permite evaluar la sostenibilidad fiscal considerando un conjunto de dimensiones macroeconómicas e institucionales que inciden sobre la trayectoria de la razón de Deuda Pública/PIB y que determinan la probabilidad de que traspase un umbral considerado de “riesgo”. Para este análisis se utiliza el denominado “modelo endógeno” de la deuda. El enfoque dinámico endógeno establece un escenario base o de referencia, que luego es contrastado con los resultados de las pruebas de sensibilidad en los distintos escenarios que incluyen cambios en las variables macroeconómicas (Arizala, et. al, 2010).<sup>1</sup>

El análisis se realiza con base en la siguiente ecuación:

$$d_t = \left[ \alpha \frac{1 + r_t^d}{(1 + g_t)} + (1 - \alpha) \frac{(1 + r_t^f)(1 + \Delta e)}{(1 + g_t)} \right] d_{t-1} - sp_t$$

donde  $\alpha$  es la proporción de la deuda denominada en moneda nacional,  $(1 - \alpha)$  es la proporción de la deuda denominada en moneda extranjera,  $\Delta e$  es la tasa de depreciación del tipo de cambio,  $r^d$  y  $r^f$  son las tasas de interés de la deuda en moneda nacional y extranjera, respectivamente y  $g$  es la tasa de crecimiento del PIB.

Los indicadores propuestos fueron contruidos en forma operativa en la Planilla de Análisis de Sostenibilidad de la Deuda Pública (ASD), desarrollada por el Banco Interamericano de Desarrollo.

La información utilizada proviene de diversas fuentes oficiales nacionales y del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial. El análisis realizado abarca el periodo comprendido entre los años 2023 y 2028.

El escenario base está calibrado para simular el escenario inercial y establece una referencia (*benchmark*) para evaluar los otros escenarios (Cuadro 2). En este escenario la razón de Deuda Pública/PIB se mantiene estable, aunque ya en niveles altos.

**Cuadro 2. Escenario base y proyecciones**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Tasa PIB real	3.69 %	3.53 %	3.74 %	3.94 %	3.94 %	3.94 %
Superávit primario	0.66 %	0.66 %	0.66 %	0.66 %	0.66 %	0.66 %
Tasa de interés de la deuda interna	14.6 1	14.6 1%	14.6 1%	14.6 1%	14.6 1%	14.6 1%
Tasa de interés de la deuda externa	2.80 %	2.80 %	2.80 %	2.80 %	2.80 %	2.80 %
Tipo de cambio	3%	3%	2.17 %	2.10 %	2.14 %	2.08 %
Deuda/PIB en %	50.0 2%	50.0 2%	50.0 2%	50.0 2%	50.0 2%	50.0 2%

Fuente: Elaboración propia.

<sup>1</sup> Este es el tipo de enfoque aplicado por el Banco Mundial y por el Fondo Monetario Internacional y estos ejercicios se realizan en Croce y Juan-Ramón (2003).

Los escenarios alternativos considerados, que ilustran diversos shocks macroeconómicos, incluyen (Cuadro 3):

**Escenario 1:** El crecimiento del PIB es de 6% en 2023 y a partir de 2024 la tasa de crecimiento del PIB real regresa a 3,5% anual hasta 2028, consistente con el escenario base.

**Escenario 2:** El superávit/déficit primario incrementa de 0.5% del PIB por año respecto al escenario base, desde 2023 hasta 2028.

**Escenario 3:** La tasa de interés de la deuda en moneda extranjera aumenta 0.5% cada año.

**Escenario 4:** La tasa de interés de la deuda pública doméstica (en moneda nacional) aumenta en 0,10 puntos por año entre 2023 y 2028.

**Escenario 5:** Una depreciación de la moneda nacional de 5% en 2023 y a partir de 2024, la tasa de depreciación nominal se mantiene en los valores del escenario base.

**Cuadro 3. Supuestos de los escenarios alternativos**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
ESC 1: Tasa PIB real %	6%	3.53 %	3.74 %	3.94 %	3.94 %	3.94 %
ESC 2: Superávit primario	0.66 %	1.1%	1.6%	2.1%	2.6%	3.1%
ESC 3: Tasa de interés internacional	3.2%	3.7%	4.2%	4.7%	5.2%	5.7%
ESC 4: Tasa de interés deuda interna	14.7 %	14.8 %	14.9 %	15.0 %	15.1 %	15.2 %
ESC 5: Devaluación del tipo de cambio	5%	3%	2.17 %	2.10 %	2.14 %	2.08 %

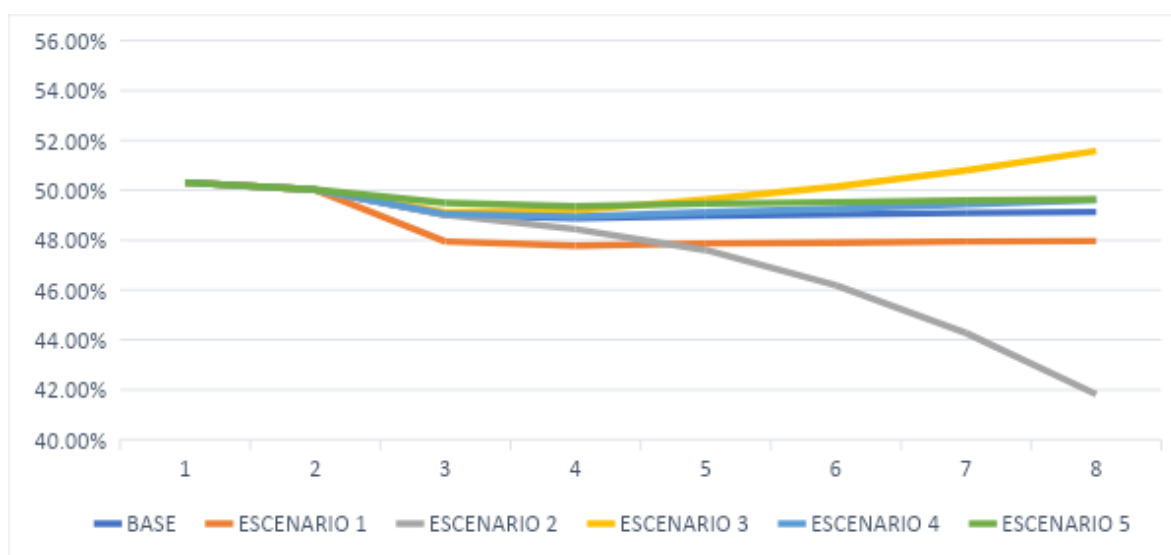
*Fuente: Elaboración propia.*

Los resultados de las simulaciones realizadas indican que los shocks considerados inciden sobre la evolución de la deuda, pero no afectan de manera significativa las condiciones de sostenibilidad de la deuda que caracterizaba al escenario base. No obstante, debe considerarse que la trayectoria de la razón de Deuda Pública/PIB se mantiene en valores cercanos al 50% del PIB en la mayoría de los escenarios lo que resulta riesgoso (Cuadro 4).

**Cuadro 4. Escenarios de deuda pública/PIB**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario 1	50.31%	50.02%	49.02%	48.88%	48.98%	49.03%
Escenario 2	50.31%	50.02%	47.94%	47.78%	47.87%	47.90%
Escenario 3	50.31%	50.02%	49.02%	48.44%	47.60%	46.19%
Escenario 4	50.31%	50.02%	49.12%	49.19%	49.63%	50.14%
Escenario 5	50.31%	50.02%	49.05%	48.94%	49.12%	49.25%
Escenario base	50.31%	50.02%	49.50%	49.36%	49.47%	49.52%

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 16. Escenarios de deuda pública/PIB**

Fuente: Elaboración propia con base en el simulador fiscal del BID.

Estas simulaciones muestran que el mayor crecimiento económico y el aumento del superávit fiscal reduce la presión de la deuda pública y que el aumento de las tasas de interés interna y externa impactan la evolución de la razón de deuda pública a PIB donde predomina el efecto externo debido a la composición de la deuda pública.

En este sentido, los resultados del análisis de sostenibilidad de la deuda pública, empleando el enfoque de la dinámica endógena de la deuda, indican un riesgo medio para las finanzas públicas. El análisis de sensibilidad considerando distintos *shocks* sugieren que la trayectoria puede verse afectada, en particular, en un caso donde se observan varios shocks simultáneamente. Ello ilustra la fragilidad fiscal y de deuda pública en Honduras.

#### IV. PATRONES DE CONSUMO Y TRIBUTACIÓN AMBIENTAL

Los actuales patrones de consumo en Honduras no son sostenibles atendiendo al conjunto de externalidades negativas que generan tales como contaminación atmosférica local, de suelos, de recursos

hídricos y la generación de gases de efecto invernadero que ocasionan el cambio climático. Además, los patrones de consumo muestran importantes desigualdades por grupos de ingreso (quintiles de ingreso) que contribuyen a la conformación de una sociedad más segmentada y desigual.

Una reforma fiscal ambiental puede contribuir a instrumentar las transformaciones estructurales requeridas a los patrones de consumo. Esto es, una reforma fiscal ambiental puede contribuir a controlar las externalidades negativas, a generar ingresos fiscales adicionales que ayuden a desarrollar una nueva infraestructura verde o sostenible y a promover una mejor distribución del ingreso.

Sin embargo, existen diversas incertidumbres sobre los efectos potenciales de estas reformas fiscales ambientales para controlar estas externalidades negativas, generar recursos fiscales adicionales y contribuir a mejorar la distribución del ingreso atendiendo a las características y evolución de los actuales patrones de consumo.

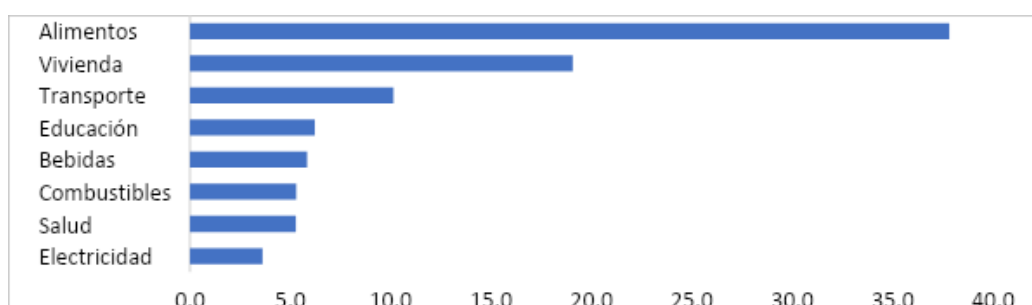
Así, el objetivo de este apartado es analizar los patrones de consumo y las posibilidades y limitaciones de una estrategia fiscal ambiental y de deuda pública sostenible en Honduras para contribuir a la construcción de una economía carbono neutral, resiliente al cambio climático e incluyente socialmente.

Este estudio contiene cuatro secciones. La segunda sección presenta los hechos estilizados de los patrones de consumo en referencia a la instrumentación de una reforma fiscal ambiental, la tercera sección presenta las estimaciones preliminares de las consecuencias de una reforma fiscal ambiental y, finalmente, la cuarta sección concluye.

#### IV.1. PATRONES DE CONSUMO Y REFORMA FISCAL AMBIENTAL

Los principales rubros de gasto en Honduras corresponden a alimentos, vivienda, transporte, educación, bebidas, combustibles, salud y electricidad (Gráfico 17).

**Gráfico 17. Patrones de consumo.**



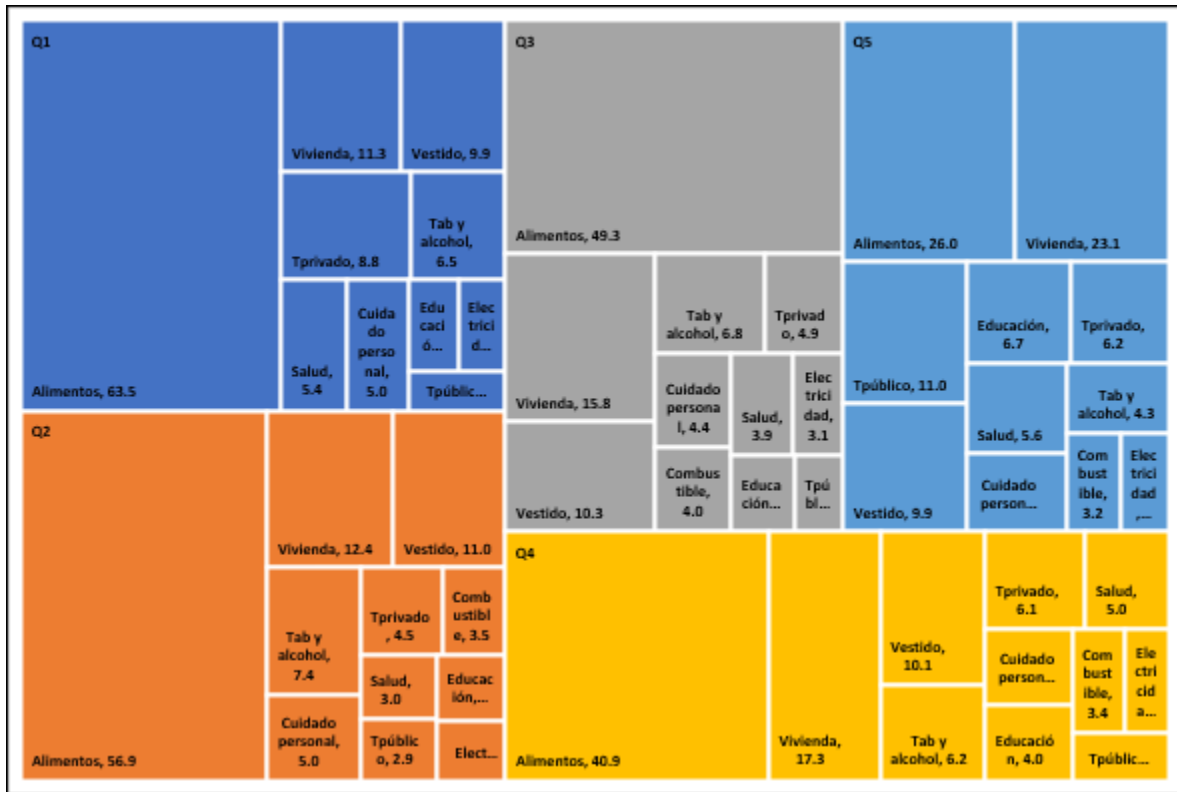
**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) (1999).

Los patrones de consumo en Honduras muestran que la mayor parte del gasto es realizada por los quintiles de ingreso más elevados. Ello corresponde a una economía con un alto nivel de concentración del ingreso y de altos niveles de pobreza.

Estos patrones de consumo son heterogéneos por quintiles de ingreso (Gráfico 18, Gráfico 19). Así, se observa una reducción de la participación del gasto en alimentos conforme aumenta el ingreso. Estos nuevos espacios de consumo son cubiertos por el aumento del gasto en transporte, salud, vestido, vivienda y educación. La evolución de estos patrones de consumo no es sostenible en la medida en que generan un conjunto de externalidades negativas como la contaminación atmosférica, de suelos y de los recursos hídricos, accidentes viales y congestión y las emisiones de gases de efecto invernadero que ocasionan el

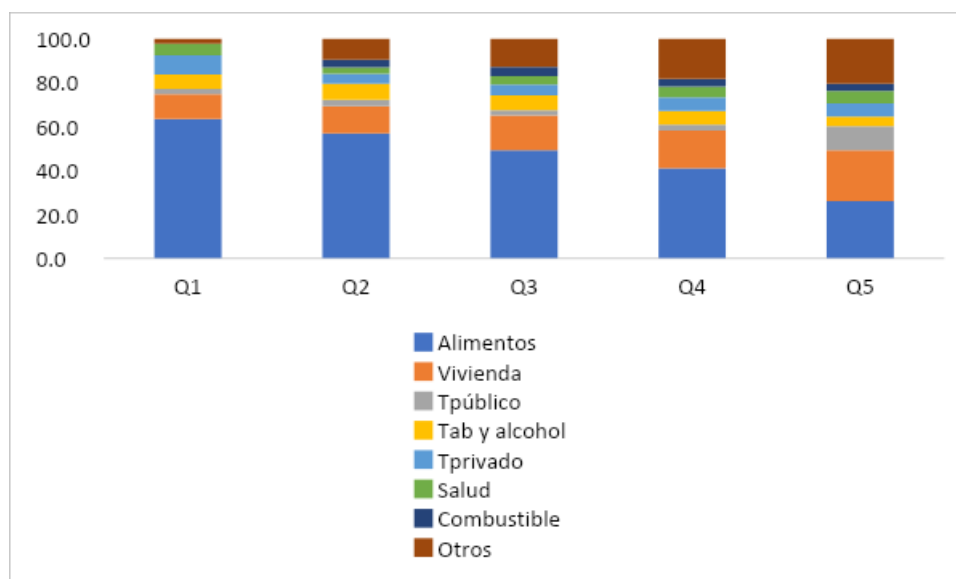
cambio climático. Además, estos patrones de consumo convalidan una sociedad crecientemente segmentada y desigual.

**Gráfico 18. Estructura porcentual del consumo en Honduras.**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) (1999).

**Gráfico 19. Estructura del gasto por quintiles de ingreso.**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) (1999).

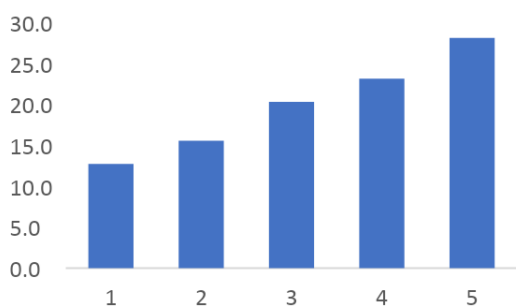
Estas diferencias de los patrones de consumo por quintiles de ingreso se reflejan en una carga fiscal y en una incidencia fiscal heterogénea también por quintiles de ingreso (Gráfico 20). En el análisis se incluye el gasto en alimentos como referencia.

La carga fiscal indica que la mayor parte de los impuestos serán cubiertos por los quintiles más elevados como consecuencia de que la mayor parte del gasto en cualquier rubro lo realizan los grupos de ingresos más altos. Ello refleja la alta concentración del ingreso.

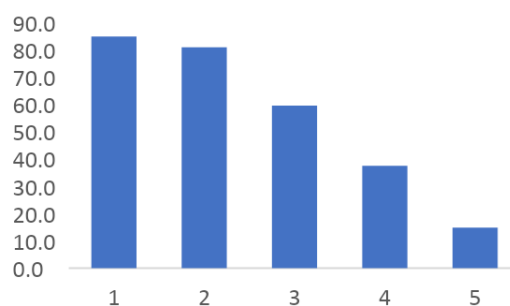
La incidencia fiscal muestra que los gravámenes a alimentos, electricidad y combustibles con y alcohol tiene efectos regresivos en la distribución del ingreso. Por su parte, la incidencia fiscal en gasto en transporte público y privado muestra comportamientos anómalos. En este contexto, los procesos de reciclaje fiscal deben contribuir a amortiguar los efectos regresivos y apoyar a los impactos positivos en la distribución del ingreso.

**Gráfico 20. Carga fiscal e incidencia fiscal: Rubros seleccionados**

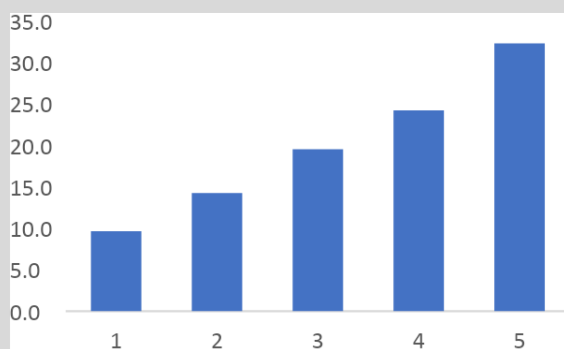
**Honduras. Carga fiscal en alimentos y bebidas**  
(Porcentaje del quintil en el gasto en el rubro)



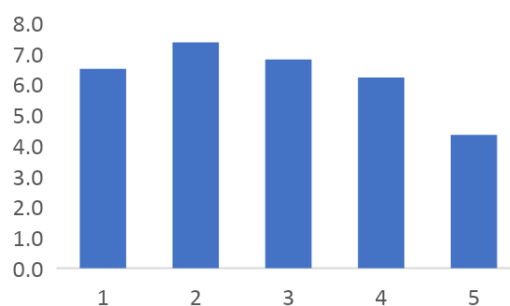
**Honduras. Incidencia fiscal en alimentos y bebidas**  
(Porcentaje del gasto del quintil)



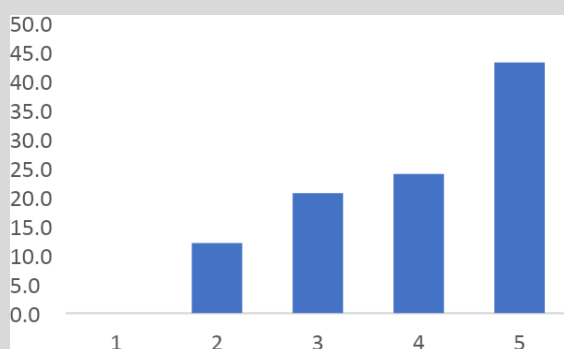
**Carga fiscal en gasto en tabaco y bebidas alcohólicas**  
(Porcentaje del quintil en el gasto en el rubro)



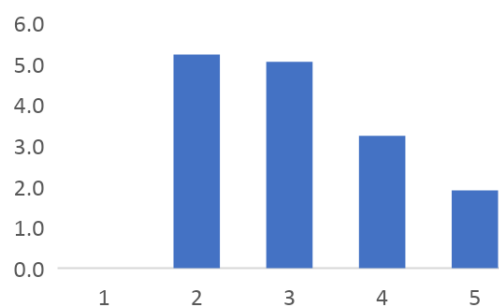
**Incidencia fiscal en tabaco y bebidas alcohólicas**  
(Porcentaje del gasto del quintil)



**Carga fiscal en gasto en combustibles**  
(Porcentaje del quintil en el gasto en el rubro)



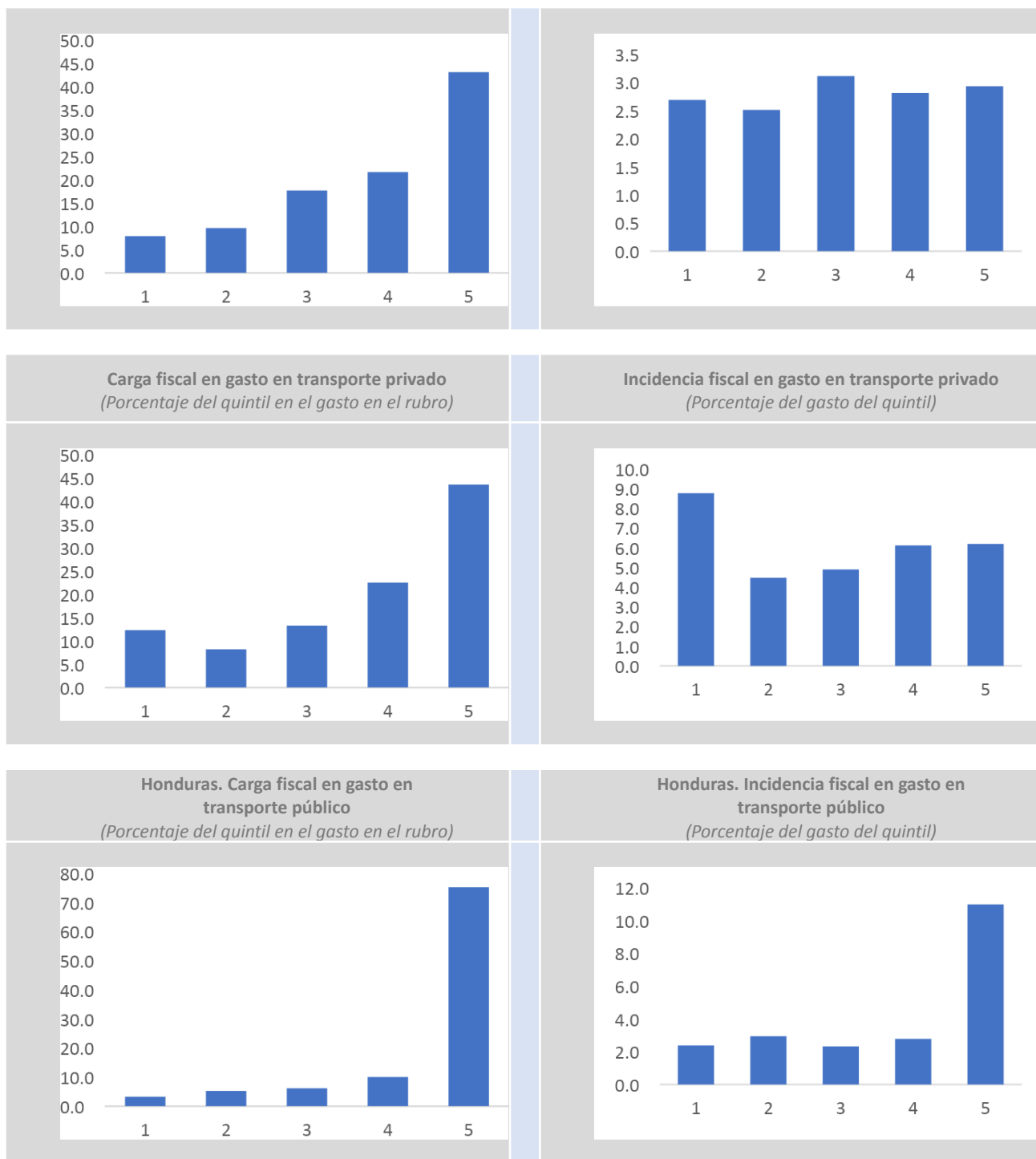
**Incidencia fiscal en gasto en combustibles**  
(Porcentaje del gasto del quintil)



**Honduras. Carga fiscal en gasto en electricidad**  
(Porcentaje del quintil en el gasto en el rubro)

**Honduras. Incidencia fiscal en gasto en electricidad**  
(Porcentaje del gasto del quintil)

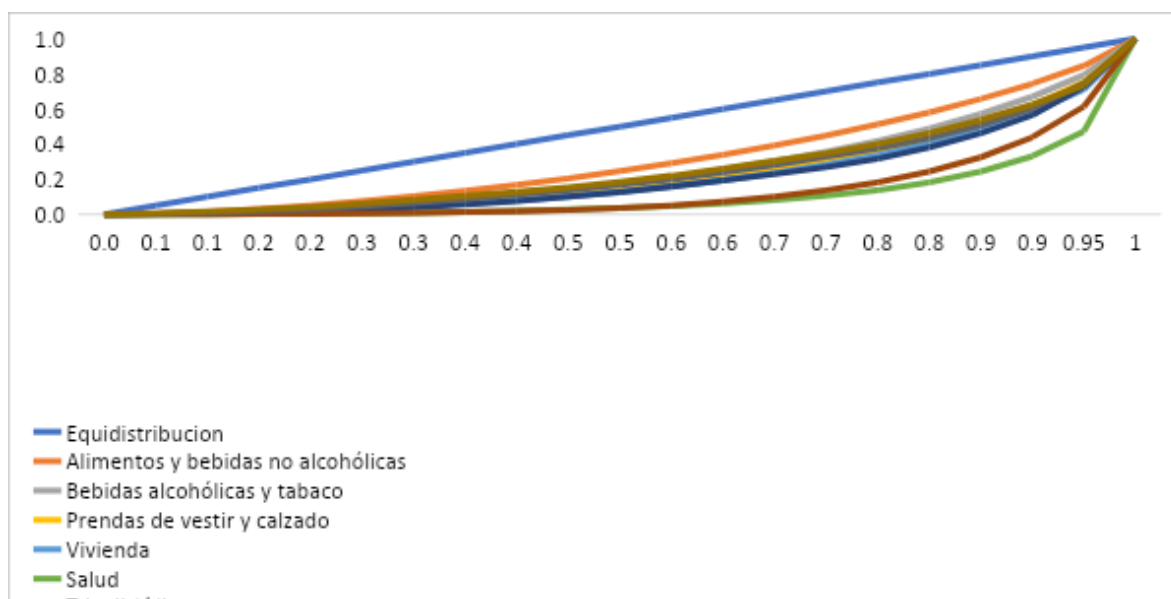




Fuente: elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1998/99.

Las curvas de Lorenz de gasto (Gasparini et al., 2012) indican que existen diferencias importantes en los niveles de concentración del gasto de distintos rubros de consumos. Así, el gasto en alimentos es el mejor distribuido entre los quintiles de ingreso, seguido por bebidas y tabaco y combustibles mientras que los gastos con mayor nivel de concentración corresponden a salud y educación (Gráfico 21). Ello indica que los gravámenes a distintos rubros de consumo tienen efectos diferenciados en la distribución del gasto y puede contribuir a configurar patrones de gasto más equitativos. Por ejemplo, los gravámenes en gastos más concentrados pueden contribuir a generar una sociedad más equitativa.

**Gráfico 21. Curvas de Lorenz de gasto**



Fuente: elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1998/99.

Los índices de Kakwani y de Reynolds-Smolesky (Jenkins, 1988, Gasparini, *et al.*, 2005) confirman la evidencia sobre la carga y la incidencia fiscal en donde se observan comportamientos no lineales en los patrones de gasto que se traducen en efectos anómalos en la distribución del ingreso.

Así, un impuesto en alimentos y bebidas, electricidad y electrodomésticos tienen efectos regresivos en la distribución del ingreso. Asimismo, un impuesto a los combustibles tiene efectos regresivos en la distribución debido a los efectos en los grupos de ingresos medios y un impuesto al transporte público y al transporte privado tiene efectos progresivos sobre la distribución del ingreso que posiblemente sea similar para el gasto en vehículos (Cuadro 5). Ello sugiere la importancia de utilizar procesos de reciclaje fiscal.

**Cuadro 5. Índices de Kakwani y Reynolds-Smolensky**

<i>Rubro</i>	<i>Kakwani</i>	<i>Reynolds-Smolensky</i>
Alimentos y bebidas	-0.1527	-0.0055
Transporte Privado	0.0391	0.0001
Transporte Público	0.1295	0.0003
Tabaco y alcohol	-0.5641	-0.0029
Combustibles	-0.0993	-0.0002
Electrodomésticos	-0.0621	-0.0034
Electricidad	-0.0884	-0.0003

Fuente: Elaboración propia con datos de Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1999.

## IV.2. ESCENARIOS DE UNA REFORMA FISCAL AMBIENTAL: ANÁLISIS AGREGADO

Las potenciales consecuencias de una reforma fiscal ambiental en Honduras a nivel agregado pueden simularse con base en las elasticidades ingreso y precio de la demanda de los bienes donde se aplican los gravámenes ambientales.

Las elasticidades ingreso y precio aplicadas se obtuvieron de la estimación de un modelo de Demanda Casi Ideal (AIDS) (Deaton y Muelbauer, 1980, Banks et. al., 1997) con microdatos para Honduras y complementado por elasticidades ingreso y precio derivadas de la literatura.

Las consecuencias de una reforma fiscal ambiental pueden ilustrarse con escenarios hipotéticos de gravámenes que se sintetizan en el Cuadro 6 y Cuadro 7. Este escenario comprende la aplicación de un impuesto al carbono a la energía con diferentes precios a la tCO<sub>2</sub>e. Es posible que estos gravámenes al CO<sub>2</sub>e sean incorporados indirectamente en los impuestos al consumo (Cuadro 2). Asimismo, se consideran impuestos a las gasolinas, a los vehículos, electrodomésticos y a la electricidad y se consideran además gravámenes al consumo de alcohol y cigarros con base en las elasticidades del modelo AIDS y de las elasticidades derivadas de la revisión de la literatura (Cuadro 3). Destaca que las estimaciones del modelo AIDS y de la revisión de la literatura son consistentes (véase, Apéndice 2).

Así, se observa que un impuesto al carbono generalizado a la energía tiene una elevada capacidad de recaudación fiscal (Cuadro 6). Esta recaudación puede contribuir a impulsar transformaciones importantes en la política fiscal y de deuda pública.

**Cuadro 6. Simulaciones con distintos impuestos al carbono en la energía.**

	USD \$30	USD \$100	USD \$300	USD \$700
Honduras	1.11	3.7	11.09	25.88

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2022) y de Datos Macro (2022).*

**Cuadro 7. Escenario de reforma fiscal ambiental.**

	Vehículos*	Energía eléctrica*	Tabaco y bebidas	Gasolina	CO <sub>2</sub> e USD \$30 tCO <sub>2</sub> e	CO <sub>2</sub> e USD \$100 tCO <sub>2</sub> e
Impuestos	10%	10%	10%	10%	\$30	\$100
Elasticidad precio	-0.9	-0.2	-0.2 y -0.5	-0.2	-0.2	-0.2
Elasticidad ingreso	1.004	0.994		0.7		
Reducción de la demanda (%)	9%	2%	2%	2%	2%	2%
Recaudación fiscal (% del PIB)	0.08	5.42	0.37	1.91	1.11	3.70
Recaudación del impuesto (10%)	0.01	0.5	0.03	0.18		
Distribución del ingreso	(...)	(-)	(-)	(-)		

*Fuente: elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 1999. World Bank, 2021. Datos macro (2022) Secretaría de Finanzas, 2022. \*Elasticidades calculadas por modelo AIDS.*

Este escenario fiscal muestra que:

- Los impuestos a la electricidad, las gasolinas y a los vehículos reducen la demanda del bien asociado a la externalidad negativa pero no la eliminan. Ello, atendiendo a las altas elasticidades ingreso de la demanda de estos bienes donde en un escenario de crecimiento económico continuo (p.e. 3.5% promedio anual) su consumo puede continuar aumentando.
- Los gravámenes al consumo de electricidad tienen consecuencias regresivas en la distribución del ingreso.
- Los gravámenes al consumo de combustibles para transporte tienen consecuencias regresivas en la distribución del ingreso. Ello se origina en los impactos a los grupos de ingresos medios.
- Los gravámenes al consumo de electrodomésticos tienen consecuencias regresivas en la distribución del ingreso.
- Los gravámenes al consumo de tabaco y alcohol tienen consecuencias regresivas en la distribución del ingreso.
- El impuesto al carbono tiene una alta capacidad de recaudación fiscal como porcentaje del PIB. Ello sugiere la importancia de este impuesto para consolidar las finanzas públicas en Honduras. Ello indica la importancia de considerar la evolución de las negociaciones internacionales sobre el precio al carbono y los potenciales efectos regresivos en la distribución del ingreso. En este sentido este impuesto debe considerar mecanismos compensatorios basados en el reciclaje fiscal.
- Los efectos de la recaudación fiscal pueden ser relevantes y alcanzar, aproximadamente, entre 1% y 4% del PIB.
- Los posibles efectos sobre el producto parecen ser marginales, pero en todo caso deben considerarse en el contexto de una estrategia de reactivación económica (Ruiz,2022, Galindo et. al, 2017).

En este sentido, la evidencia muestra que los patrones de consumo no son sostenibles y reflejan una sociedad crecientemente segmentada y desigual. En este contexto, una estrategia fiscal ambiental puede contribuir a controlar las externalidades negativas derivadas de estos patrones de consumo y generar ingresos adicionales y apoyar a una mejor distribución del ingreso apoyándose en importantes procesos de reciclaje fiscal. En este sentido, una reforma fiscal ambiental resulta fundamental para apoyar la transición a una economía carbono neutral, resiliente al cambio climático e incluyente socialmente.

Destaca, sin embargo, que los efectos potenciales de una reforma fiscal ambiental pueden ser regresivos atendiendo a los actuales patrones de gasto en Honduras. Por tanto, la construcción de un sistema de reciclaje fiscal resulta fundamental en Honduras.

## **V. INCENTIVOS A LAS INVERSIONES Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA**

En esta sección se aborda, específicamente, el estudio del sistema de incentivos a la inversión en Honduras desde la perspectiva de su contribución a la transición hacia una economía carbono neutral y resiliente al clima. El enfoque metodológico utilizado se basa en el marco conceptual establecido por López y Ons (2023), que realiza una presentación global del tema para el conjunto de los países de América Latina.

En virtud de la realidad de la aplicación de los incentivos a la inversión en Honduras, el foco del análisis se centra en los incentivos tributarios y en el uso de estímulos fiscales de diversa naturaleza para promover la inversión productiva. Este tipo de herramientas tiene el potencial de incidir en los principales determinantes de las decisiones empresariales en lo que refiere a las formas de producción, en general, y a los procesos de innovación tecnológica, en particular. En este marco, los incentivos tributarios se pueden definir como desvíos del régimen tributario general que reducen la carga tributaria de las empresas con el objeto de inducir las a invertir en sectores o proyectos particulares (UNCTAD, 2000).

## V.1. MARCO CONCEPTUAL

Una definición habitual establece que los incentivos a la inversión representan ventajas cuantificables otorgadas por un gobierno, o bajo su supervisión, a empresas específicas o categorías de empresas, con el objetivo de estimular la concreción de inversiones productivas. De este modo, los sistemas de incentivos a la inversión forman parte de las muy diversas variables que tienen potencial de incidir en las decisiones de inversión. Los determinantes de estas decisiones, cuyos efectos específicos son función del tipo de proyecto y de la motivación de la inversión realizada, se pueden clasificar en condiciones económicas generales<sup>2</sup>, condiciones político-institucionales<sup>3</sup> e instrumentos de promoción de inversiones. Las dos primeras categorías incluyen factores estructurales e histórico-culturales, políticas e instrumentos que son coadyuvantes a la inversión, pero que están asociados a un conjunto más amplio de actividades y objetivos, lo que no contradice que puedan tener un papel principal en las definiciones sobre localización de inversiones.

Por su parte, la tercera categoría resulta de las políticas específicas hacia las inversiones, que a su vez pueden clasificarse en cuatro subcategorías (Cuadro 8):

- a) Las normas y regulaciones que constituyen el régimen general de inversiones y tienen como objetivo principal otorgar garantías, derechos o protección a las inversiones y los inversionistas.
- b) Los incentivos tributarios y financieros, tanto los de carácter transversal como los específicos a ciertos sectores o actividades.
- c) Los paquetes de incentivos que combinan instrumentos -diversos incentivos y servicios de apoyo- en un ámbito espacial y/o sectorial particular.
- d) Las actividades promocionales y de asistencia al inversor o los apoyos a la concreción de derrames de los proyectos de inversión, que suelen ser ejecutados por agencias de promoción de inversiones, de desarrollo, de innovación y de formación y capacitación.

---

<sup>2</sup> Condiciones económicas generales: tamaño del mercado doméstico y acceso a otros mercados; estabilidad macroeconómica; dinamismo de la economía; oportunidad de adquirir activos estratégicos; disponibilidad de la infraestructura necesaria; disponibilidad de factores de producción en condiciones adecuadas de cantidad, calidad y costo; economías de aglomeración; capacidades locales en materia tecnológica y de innovación; entre otras.

<sup>3</sup> Condiciones político-institucionales: calidad institucional (estabilidad gubernamental, integridad del sector público, eficiencia de la gestión burocrática, observancia de normas y contratos, protección de las diversas formas de propiedad); nivel global de carga tributaria; estabilidad del sistema tributario; apertura comercial; políticas relativas a la migración y repatriación; entre otras.

**Cuadro 8. Clasificación de instrumentos de atracción y promoción de inversiones**

	<i>Instrumentos</i>	<i>Principales contenidos</i>
<i>Régimen general de inversiones</i>	<i>Normas y regulaciones</i>	<i>Leyes nacionales sobre protección de inversiones Contratos de inversión de estabilidad jurídica o tributaria Acuerdos de promoción y protección de inversiones Acuerdos para la Eliminación de la Doble Imposición Régimen de Asociación Público-Privada</i>
<i>Apoyos públicos a las inversiones</i>	<i>Incentivos tributarios</i>	<i>Exoneración total o parcial del IRC (tax holidays) u otros impuestos Créditos tributarios sobre el IRC u otros impuestos Deducciones en la determinación de la renta imponible Depreciación acelerada</i>
	<i>Incentivos financieros</i>	<i>Subsidios directos Créditos preferenciales Garantías de créditos Seguros preferenciales (moneda; riesgo comercial; riesgo político)</i>
	<i>Paquetes de incentivos</i>	<i>Zonas económicas especiales, francas y similares Parques industriales y científico tecnológicos Regiones de desarrollo preferente Regímenes de promoción sectorial</i>
	<i>Actividades promocionales, asistencia al inversor y otros apoyos</i>	<i>Promoción de imagen país Asistencia al inversor (pre-inversión y ejecución) Asistencia al inversor post inversión (after care) Recomendación de políticas (policy advocacy) Promoción de derrames: desarrollo de proveedores; formación y capacitación de recursos humanos; promoción de transferencia tecnológica e innovación</i>

*Fuente: elaboración propia en base a García, et al (2021).*

Los incentivos pueden ser caracterizados en función de la exigencia de distintos tipos de requisitos y contrapartidas a los beneficiarios, y de los diferentes alcances en términos de sectores o actividades productivas. Esta focalización procura un impacto mayor y más directo de los instrumentos en términos de los objetivos de la estrategia de desarrollo productivo, y esto se logra orientando los incentivos en dos direcciones principales no excluyentes:

- a) Promoción de las inversiones en sectores o productos específicos, caracterizados, por ejemplo, por la mayor intensidad relativa en la utilización de recursos humanos, la calidad del empleo, el alto contenido tecnológico, el dinamismo esperado, el potencial transformador de otros sectores, la contribución a la transición climática o la inserción internacional.
- b) Promoción de comportamientos particulares, tales como las actividades de I+D, innovación u otras actividades estratégicas, la capacitación especializada de los recursos humanos, la economía circular o el empleo de tecnologías limpias.

La exigencia de contrapartidas en el otorgamiento de incentivos supone una mayor sofisticación de las políticas, en particular, cuando van más allá de las contrapartidas “tradicionales”, relacionadas con requisitos de inversión, exportaciones, creación de empleo o localización en una región de desarrollo preferente. Los incentivos verdes, que se introducen a continuación, suelen consistir en estímulos a la inversión sofisticados o con contrapartidas sofisticadas, lo que a su vez tiene un correlato en términos de requerimientos de capacidades para su diseño e implementación por parte del sector público, y para su utilización por parte de las empresas.

## V.2. INCENTIVOS PARA LA TRANSICIÓN CLIMÁTICA

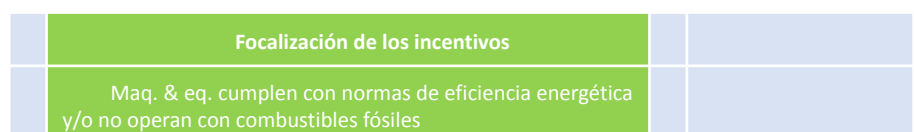
Los incentivos verdes, entendidos como los incentivos a la inversión en actividades asociadas al desarrollo sustentable, forman parte del paquete que se conoce, desde hace algunos años, como “política industrial verde”. Altenburg y Rodrik (2017) definen la política industrial verde como cualquier medida gubernamental destinada a acelerar la transformación estructural hacia una economía baja en carbono y eficiente en recursos, que a su vez permite mejoras en la productividad de la economía. La discusión sobre los incentivos verdes se relaciona tanto con el debate más amplio sobre incentivos a la inversión, como con las justificaciones específicas para orientar dichos incentivos hacia objetivos de descarbonización y eficiencia en el uso de recursos.

La justificación de las políticas industriales, que incluyen los incentivos a la inversión, resulta esencialmente de la presencia de fallas de mercado, tanto estáticas como dinámicas, que implican la existencia de externalidades que introducen una brecha entre el beneficio social neto de las actividades productivas y el beneficio privado neto percibido por los agentes del mercado que controlan tales actividades (Crespi et al, 2014). Esta necesidad se refuerza en el contexto de los procesos necesarios de transformación estructural de los países en desarrollo. En estos países, las fallas de mercado que requieren de políticas industriales son un fenómeno prevaleciente y, además, están presentes mucho más intensamente en los sectores nuevos o intensivos en conocimiento e innovación, que incluyen también sectores que son estratégicos por su capacidad de impulsar el desarrollo innovador de otras actividades productivas (Hausmann *et al*, 2008).

Por su parte, la política industrial verde busca abordar tres tipos principales de fallas de mercado (Page, 2017). En primer lugar, la inversión en el desarrollo y producción de bienes verdes puede generar importantes impactos sociales positivos, tanto en materia ambiental (por ejemplo, mejor calidad del aire, protección de la biodiversidad, manejo sostenible de los recursos o mitigación del cambio climático), como económica (por ejemplo, generación de capacidades tecnológicas, derrames de conocimiento, mayor calificación de la mano de obra o desarrollo de “sectores estratégicos”). En segundo lugar, en ausencia de apoyos iniciales, es posible que actividades o proyectos potencialmente beneficiosos en términos de la transición climática no se concreten, debido a una variedad de razones, incluyendo la renuencia de los inversores y/o prestamistas del sector privado a financiar la etapa inicial de una nueva industria (innovadora y/o de evolución incierta), la necesidad de alcanzar una cierta escala para ser competitivos, o la existencia de fallas de coordinación, donde el surgimiento de una industria está impedido por la ausencia de otra industria. En tercer lugar, pueden existir ventajas comparativas latentes provenientes de un medio ambiente menos contaminado, de prácticas económicas y culturales preexistentes o de una mano de obra creativa que, combinadas con un flujo suficiente de financiación y una demanda estable y significativa, generarían mejoras de productividad a largo plazo.

En síntesis, los incentivos verdes no se apartan de los problemas que plantea el diseño y la implementación de los incentivos a la inversión en general, muy por el contrario, los profundizan. De hecho, las actividades orientadas a la mitigación y adaptación al cambio climático dan lugar a diversas externalidades positivas, al tiempo que están intensamente afectadas por fallas de coordinación, asimetrías de información y economías de escala dinámicas, entre otras fallas de mercado.<sup>4</sup>

**Diagrama 1. Promoción de Inversiones para la Transición Climática**



<sup>4</sup> Véase, López y Ons (2023) para una aproximación más profunda de este punto.

Inversiones Productivas	Plantas industriales, instalaciones fabriles y edificios inteligentes	
Maquinarias, equipos y sus partes y otros bienes muebles aplicados directamente a la actividad productiva	Gestión de residuos, economía circular, valorización de residuos	
	Infraestructuras complementarias: conexión a redes de energía, infraestructura hídrica, acumulación de energía, etc.	
Plantas industriales, instalaciones fabriles, edificios utilizados en la actividad	Parques industriales, zonas francas y puertos verdes	Sistemas de producción con mayor capacidad de adaptación al CC y de desarrollo reducido en emisiones de GEI
	Focos sectoriales <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agropecuario: uso y manejo de suelos, riego, intensificación sostenible, forestación, bosque nativo, captura de carbono, tecnologías reducidas en emisiones</li> <li>• Transporte y logística e industria: tecnologías reducidas en emisiones, reemplazo de equipos, productividad</li> <li>• Turismo sostenible</li> <li>• Energías renovables y biocombustibles, y otras actividades de las cadenas de las tecnologías de bajas emisiones</li> <li>• Actividades de bajas emisiones y alta productividad</li> </ul>	
Bienes intangibles: marcas; patentes; modelos de utilidad; diseños industriales; derechos de autor; licencias; otros derechos de propiedad intelectual		
Gastos de I+D destinados a innovaciones tecnológicas de productos (bienes o servicios) y/o procesos	Proyectos asociativos: sistemas de riego, gestión de residuos, infraestructuras compartidas, bienes públicos sectoriales	
	I+D+i para mitigación y adaptación al CC	

Fuente: López y Ons (2023).



El potencial de los incentivos a la inversión para promover el proceso de transición climática depende de su capacidad de orientar efectivamente las inversiones productivas de acuerdo con los requerimientos de dicho proceso (Diagrama 1). Las inversiones productivas, según una definición amplia, incluyen los bienes muebles e inmuebles que componen el activo fijo, bienes intangibles asociados a la propiedad intelectual y el gasto en I+D destinado a las innovaciones tecnológicas de productos y/o procesos. En este sentido, las características específicas y la composición sectorial de las inversiones productivas determinan tecnologías de producción, infraestructuras individuales y compartidas, capacidades de innovación tecnológica y la evolución de la estructura sectorial de la producción. En este marco, los incentivos verdes establecen requisitos y contrapartidas guiados por objetivos transversales de mitigación y adaptación al cambio climático, así como el tratamiento de sectores y actividades que representan las principales fuentes nacionales de emisiones, junto con la promoción de aquellos asociados a la transformación estructural hacia una economía resiliente al clima y carbono neutral.

Los incentivos verdes suponen una sofisticación de las políticas públicas que plantea requerimientos de capacidades de diseño e implementación muy superiores a los implícitos en los mecanismos habituales de escasa focalización: identificación precisa de acciones y actividades; definición, monitoreo y control de las contrapartidas; evaluación de resultados e impactos; y revisión sistemática y ajuste consiguiente de los instrumentos. Adicionalmente, esto debe realizarse en el marco de la necesaria coordinación e integración de las áreas de políticas ambientales y de desarrollo productivo, en sectores públicos donde lo habitual es la fragmentación y la compartimentación de la gestión, características que no son ajenas al caso de Honduras.

Pero el desafío de política es aún mayor de lo identificado en el párrafo anterior. El desarrollo productivo sostenible que se pretende promover es un problema complejo de política pública, en tanto involucra múltiples dimensiones -áreas temáticas, sectores, políticas- con muy intensas interacciones entre ellas, se desarrolla en el marco de dinámica e incertidumbre elevadas, la naturaleza precisa de los problemas y las intervenciones adecuadas se van conociendo como parte del proceso de política, el diseño y la implementación deben ser objeto de una redefinición recíproca recurrente, y requiere considerar diversidad de intereses y conceptualizaciones diferentes y posiblemente contradictorias del problema. En consecuencia, la promoción de inversiones orientada a la transición climática y, por lo tanto, a la transformación estructural, exige un cambio profundo en los procesos de formulación de políticas de los países de la región.

En esencia, se trata de una nueva forma de trabajar basada en coordinación y colaboración interinstitucional, multidisciplinariedad, flexibilidad organizacional, horizontes más largos y diálogo público-privado efectivo, en el contexto de una actitud más favorable a la innovación. Esto impone un gran desafío a gobiernos y sistemas políticos como el paraguay, en tanto exige una adecuación significativa de las capacidades, alterar comportamientos tradicionales muy arraigados y considerar arreglos organizacionales diferentes, que rompan la inercia de la formulación de políticas en áreas o dominios y puedan abordar mejor la complejidad subyacente.

### V.3. REGÍMENES PROMOCIONALES EN HONDURAS

El régimen general de inversiones vigente en Honduras, cuya norma central es la Ley para la Promoción y Protección de Inversiones de 2011, se muestra favorable a las actividades de inversión productiva a partir de la declaración de interés primordial del Estado por la atracción, promoción y protección de la inversión, tanto nacional como extranjera<sup>5</sup>. Esta declaración está acompañada del establecimiento de diversas garantías y derechos para los inversionistas extranjeros, tales como el principio de trato nacional, la no aplicación de limitaciones de acceso a los mercados y el derecho a transferir al exterior cualquier suma relacionada con la inversión y a establecer subsidiarias, sucursales, oficinas de representación o joint ventures. También se prevé que el inversionista extranjero pueda recurrir al arbitraje internacional en

---

<sup>5</sup> Decreto N° 51-2011.

relación con disputas a la aplicación de la Ley referida, y se declara lícito el pacto de sujeción a jurisdicción extranjera en contratos suscritos en Honduras entre inversionistas extranjeros y el Estado o entre inversionistas extranjeros y nacionales. Asimismo, la misma Ley establece un régimen de Contratos de Estabilidad que garantiza el no incremento de impuestos directos ni la aplicación de nuevos a nivel nacional y municipal, para inversiones superiores a USD 2 millones.

A fines de 2013, la Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de las Exoneraciones y Medidas Antievasión derogó, con algunas excepciones, diversas exoneraciones aduaneras y a las compras locales y del Impuesto Sobre la Renta.<sup>6</sup> Así, el sistema de incentivos vigente se compone de regímenes exceptuados de tales derogaciones o aprobados con posterioridad a la ley referida.

En este marco, Honduras aplica un conjunto de incentivos a la inversión de naturaleza tributaria, caracterizado por un reducido número de instrumentos. Los principales componentes del sistema de incentivos vigente corresponden a un régimen de tipo zonas francas con un muy amplio alcance sectorial -las denominadas Zonas Libres (ZOLI)- y tres regímenes sectoriales con foco en las energías renovables, los servicios empresariales y el turismo. Estos incentivos se complementan con el Régimen de Promoción de la Alianza Público-Privada, vigente desde 2010, que cuenta con varios proyectos en ejecución o explotación en materia de infraestructura vial, urbana, portuaria, aeroportuaria y de energía<sup>7</sup>. Honduras destaca en la región centroamericana por un nivel de gasto tributario sustantivamente más elevado que en el resto de los países<sup>8</sup>.

A continuación, se analiza cada uno de estos instrumentos en términos de diseño, utilización y su papel principal como parte de un sistema de incentivos a las inversiones<sup>9</sup>.

### a) Régimen de Zonas Libres

El Régimen de Zonas Libres (ZOLI) tiene su origen a mediados de la década de los años setenta del siglo pasado y su formulación vigente es el resultado de la reforma realizada en 2020. Se trata de un régimen de zonas francas con un ámbito de aplicación sectorial muy amplio, que alcanza a actividades comerciales e industriales, de servicios ofrecidos por medios electrónicos (centros de contacto, procesamiento de datos, back office, tecnologías de información, etc.) y de servicios y actividades conexas o complementarias o cualquier otra actividad no prohibida. El régimen tiene la particularidad, también observada en otros países de la región, de admitir la existencia de zonas de una sola empresa, en las que una misma empresa está autorizada a operar y administrar la zona (operadora), y a realizar las actividades permitidas (usuaria).

Otra particularidad del caso hondureño de zonas francas es que se establecen requisitos de exportación, en la medida que las empresas industriales sólo pueden vender hasta el 50% de su producción en el mercado local y las empresas comerciales sólo pueden destinar hasta el 50% de sus ventas a dicho mercado. En cuanto a los servicios por vía electrónica, sólo pueden prestarse a clientes fuera del territorio nacional. Las contrapartidas para acceder a los beneficios del régimen consisten esencialmente en realizar alguna de las actividades autorizadas dentro de una zona y el cumplimiento de los requisitos mencionados en materia de exportaciones.

Además de las exoneraciones tributarias habituales de este tipo de regímenes en relación con el ingreso y el egreso de bienes y servicios y su comercio al interior de las zonas, los beneficios tributarios en el marco de las ZOLI son generosos e incluyen:

---

<sup>6</sup> Decreto N° 278-2013.

<sup>7</sup> Informe Anual de Actividades 2021 Superintendencia de Alianza Público-Privada (SAAP): <https://sapp.gob.hn/wp-content/uploads/INFORME-ANUAL-DE-ACTIVIDADES-SAPP-2021-FINAL-CN.pdf>

<sup>8</sup> Según informe de la Secretaría de Finanzas de Honduras (SEFIN), el gasto tributario en Honduras representa un 6,7% del PIB, seguido por Nicaragua con un 5,4%, Costa Rica con un 4,7%, Panamá con un 3,6%, El Salvador con un 3,5% y Guatemala con un 2,3% ([https://www.sefin.gob.hn/download\\_file.php?download\\_file=wp-content/uploads/Presupuesto/2022/aprobado/gasto\\_tributario\\_2022.pdf](https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=wp-content/uploads/Presupuesto/2022/aprobado/gasto_tributario_2022.pdf)).

<sup>9</sup> El Apéndice 4 presenta un resumen de la normativa (leyes y decretos) que regula los instrumentos considerados.

- a) La exoneración del Impuesto Sobre la Renta (ISR) e impuestos conexos, siempre que los beneficiarios no estén sujetos en otros países a impuestos que hagan inefectiva la exoneración del ISR.<sup>10</sup>
- b) La exoneración del IVA (Impuesto Sobre Ventas/ISV) en la adquisición de todos los bienes y servicios relacionados con la actividad u operación bajo el régimen.
- c) La exoneración de impuestos y contribuciones municipales, excepto el denominado impuesto vecinal.

La exoneración del ISR y conexos se otorga por 15 años, prorrogables por 10 años más, mientras que los demás beneficios fiscales tienen un plazo indefinido, por el período en que la empresa esté incorporada y operando bajo el régimen. A su vez, complementariamente a los beneficios descritos, los bienes originarios procedentes de las ZOLI están sujetos a las preferencias arancelarias del CAFTA-RD y otros acuerdos con socios externos a la Integración Económica Centroamericana.

El régimen de ZOLI tiene una muy alta utilización, en particular, por parte de la industria de la maquila, que por esta vía puede acceder a beneficios significativos sin mayores requerimientos y en cualquier parte del territorio nacional. Esta adecuación a las actividades de la industria maquiladora tiene como correlato una elevada concentración sectorial de los beneficiarios en las industrias textil y automotriz, en este último caso, en un tipo específico de autoparte, los arneses eléctricos. La participación del régimen en variables fundamentales como las exportaciones, el empleo y el valor agregado es significativa, aunque no es posible atribuir los resultados observados a la existencia del régimen, dada la ausencia de un análisis contrafactual.

Según la Encuesta Anual 2020 (Banco Central de Honduras), en dicho año operaban bajo el régimen de ZOLI 318 empresas, que se distribuían en varias decenas de zonas y empleaban a 136.100 personas, lo que representaba el 3,6% de la población económicamente activa de Honduras y el 34,1% del total del empleo manufacturero. En cuanto a la distribución sectorial del empleo de las ZOLI, la industria textil explicaba el 72%, seguida por el sector de autopartes con un 13%, los centros de contacto con un 6% y las actividades comerciales con un 3%. En ese mismo año, las exportaciones de bienes amparadas en el régimen fueron de unos USD 3.400 millones, con un 81% de productos de la industria textil y un 18% de arneses eléctricos para automóviles. El 70% de los bienes exportados tuvo por destino el mercado de EEUU, mientras que los mercados de Centroamérica explicaron el 21% de tales exportaciones. Por último, la contribución de las ZOLI al PIB total y al PIB manufacturero fue del 4,5% y del 27,3%, respectivamente, para el promedio del quinquenio 2016-2020.

## b) Energías renovables

Desde 2007, Honduras está implementando un Régimen de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables, a través del cual se otorgan incentivos tributarios a proyectos de inversión y su operación en el territorio nacional, que utilicen como energía primaria alguna de las energías renovables no consumibles, biomasa o cualquier tipo de biocarburante.<sup>11</sup>

Los incentivos tributarios incluyen:

- a) La exoneración del ISR e impuestos conexos durante 10 años, contados desde el inicio de la operación comercial del proyecto.
- b) La exoneración del ISR y sus retenciones sobre los pagos de servicios u honorarios contratados con entidades extranjeras, necesarios para el proyecto de energía renovable, hasta el vencimiento del Contrato de Operación<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Impuestos Conexos: Aportación Solidaria, Impuesto Sobre Ganancias de Capital y cualquier impuesto que grave las utilidades.

<sup>11</sup> Decreto N° 70-2007.

<sup>12</sup> Alcanza también a los servicios financieros o de inversión brindados por Organismos Bilaterales o Multilaterales con algún enfoque en desarrollo o personas jurídicas extranjeras con participación total o parcial de dichos organismos en sus fondos o patrimonio.

- c) La exoneración del IVA (ISV) en la adquisición de todos los bienes y servicios destinados o relacionados con la infraestructura necesaria (estudio, desarrollo, diseño, construcción, instalación, administración, operación y mantenimiento de la planta), hasta el vencimiento del Contrato de Operación<sup>13</sup>.
- d) Tope del 10% a la retención sobre la distribución de dividendos.
- e) La exoneración de todos los impuestos, tasas, contribuciones, aranceles y derechos de importación para todos los bienes adquiridos localmente o en el exterior destinados o relacionados con la infraestructura necesaria, hasta el vencimiento del Contrato de Operación<sup>14</sup>.
- f) La exoneración de todos los impuestos, cánones, tasas, permisos o aranceles municipales con la excepción del Impuesto sobre las Industrias, Comercios y Servicios o Volumen de Ventas.

La duración de los Contratos de Operación, suscritos con la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MiAmbiente+), es de 50 años. En este marco, las empresas generadoras de energía eléctrica de fuente renovable pueden, por iniciativa propia, vender su producción a la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), que tiene la obligación de firmar un Contrato de Suministro para comprar la energía y potencia, siempre que esté conforme con el plan de expansión del sistema interconectado nacional. Este Contrato de Suministro tiene una duración de 20 años para proyectos de menos de 50MW y de 30 años para proyectos de 50 MW o más; plazos que se pueden prorrogar por acuerdo entre las partes hasta por el resto de la vida útil del proyecto. El pago por energía en el marco de un Contrato de Suministro incluye un incentivo del 10% sobre el Precio Base que se establece en la legislación, por un período de 15 años desde el inicio de la operación comercial. Asimismo, este precio de venta se debe ajustar para mantener el equilibrio financiero y los beneficios directos originalmente pactados con el generador, ante cambios regulatorios en cualquier nivel que tengan efectos económicos sobre el proyecto.

La información disponible sobre utilización del régimen establece la existencia de 134 empresas generadoras de energías renovables registradas como beneficiarias en 2018, mientras que el gasto tributario asociado a tales empresas fue de unos USD 116 millones ese mismo año.

### c) Servicios empresariales

El régimen de Fomento a los Centros de Atención de Llamadas (*Call Centers*) y de Tercerización de Servicios Empresariales (*BPO's*) fue creado en 2012 y reglamentado en 2016<sup>15</sup>. En las normas respectivas, el Estado de Honduras declara el interés prioritario en la apertura e inicio de operaciones de estos centros y les otorga los siguientes incentivos tributarios:

- a) La exoneración del ISR sobre los ingresos provenientes de la actividad incentivada durante el período de operaciones, contado a partir del inicio de las mismas
- b) La exoneración de impuestos arancelarios, cargos, recargos, derechos consulares, impuestos internos, de consumo y demás impuestos que gravan la importación de equipo, herramientas, mobiliario, equipo de oficina y demás bienes que tengan relación directa con las operaciones y la ejecución de la actividad incentivada.

Los beneficios aplican durante todo el período de operaciones y no se observa la exigencia de contrapartidas para acceder a estos incentivos, más allá del desarrollo de la actividad incentivada en el territorio nacional.

No se obtuvo información oficial sobre la utilización del régimen. La informaciones de prensa indican la existencia de algunas decenas de centros operando en Honduras, en particular, *call centers*, al tiempo que

<sup>13</sup> Se otorga crédito fiscal por el impuesto pagado antes del inicio de la construcción.

<sup>14</sup> Se otorga crédito fiscal por los impuestos pagados antes del inicio de la construcción.

<sup>15</sup> Decreto N° 90-2012.

las exportaciones de servicios empresariales pasaron de USD 7 millones en 2010 a USD 224 millones en 2020 (Banco Central de Honduras)<sup>16</sup>.

#### d) Turismo

El sector del turismo explica tradicionalmente más de la mitad de las exportaciones totales de servicios de Honduras. En 2019, las exportaciones del rubro “Viajes” fueron de USD 758 millones, sobre un total de USD 1.389 millones de exportaciones de servicios. La Ley de Fomento al Turismo establece el régimen promocional vigente para incentivar y fomentar la industria turística en Honduras<sup>17</sup>. Este instrumento otorga incentivos de naturaleza tributaria al desarrollo de nuevas inversiones en servicios de la industria turística (hoteles, complejos turísticos), infraestructura conexas habilitadora (centros de convenciones, terminales) y áreas protegidas y patrimonio histórico, entre otras actividades específicas del sector<sup>18</sup>.

Los incentivos tributarios incluyen:

- a) La exoneración del ISR e Impuestos Conexos durante un período de 15 años.
- b) La exoneración del ISR y sus retenciones sobre los pagos de servicios u honorarios contratados en el país y en el extranjero, necesarios para el proyecto, por un período de 5 años.
- c) La exoneración del IVA (ISV) en las compras locales de bienes y servicios ligados con la construcción, renovación o restauración, nueva infraestructura y nuevas inversiones, por un período de 10 años.
- d) La exoneración de Derechos Aduaneros de Importación, Impuesto Selectivo al Consumo y aranceles, tasas y demás tributos aduaneros en la importación y compra local de insumos, bienes, materiales y equipos relacionados con el desarrollo, construcción, equipamiento y mantenimiento del proyecto turístico, hasta por un período de 10 años<sup>19</sup>.
- e) El derecho de solicitar el crédito o devolución en caso de compras, importaciones o pagos previos a la resolución que otorga los beneficios.

Todos los plazos establecidos son improrrogables. Para cada proyecto de inversión autorizado, y por un plazo equivalente al de la recuperación de la inversión, el Estado emite un Acuerdo de Estabilidad Fiscal que prevé el mantenimiento de los beneficios otorgados de acuerdo con los plazos y condiciones en que se debe realizar la inversión, previstos en el estudio de factibilidad. Asimismo, el régimen prevé también beneficios tributarios para personas naturales y jurídicas que inviertan en proyectos amparados en el régimen, a través de deducciones en el cómputo de su renta neta gravable.

En 2020, el Registro de Exonerados (Secretaría de Finanzas) incluía 25 empresas beneficiarias del régimen de Fomento al Turismo.

## V.4. HACIA UN NUEVO ESQUEMA DE INCENTIVOS VERDES A LAS INVERSIONES

En Honduras, los incentivos a la inversión de cierta significación se limitan a un régimen de tipo zonas francas, con un amplio alcance sectorial, y tres regímenes sectoriales, con foco en las energías renovables,

<sup>16</sup> La información estaría incluyendo las exportaciones desde las ZOLI, pero la mayoría de los centros operan fuera de las zonas.

<sup>17</sup> Decreto N° 68-2017, que sustituyó a la Ley de Incentivos al Turismo de 1998 (Decreto N° 314-98). No se ha incluido el Régimen de la Zona Libre Turística del Departamento de Islas de la Bahía (ZOLITUR), en virtud de que la prórroga por 15 años de los beneficios e incentivos fiscales aplica únicamente a empresas que se encontraban adheridas y operando bajo el régimen al momento de la prórroga

<sup>18</sup> Las inversiones en ampliaciones o mejoras por al menos el 35% del valor presente neto de la inversión inicial pueden acceder a los beneficios.

<sup>19</sup> Excepto tasas por servicios electrónicos, de seguridad o de modernización.

los servicios empresariales de exportación y el turismo. En la realidad de la aplicación de estos instrumentos, la focalización en términos de sectores o productos resulta prácticamente plena, ya que la utilización de las ZOLI está altamente concentrada en la industria textil, muy mayoritariamente, y en la producción de arneses eléctricos para automóviles y la prestación de servicios de centros de contacto. La promoción de la producción de energía eléctrica de fuentes renovables y de los servicios empresariales está alineada con la transformación estructural asociada a la transición climática. Estos servicios se consideran actividades de bajas emisiones y alta productividad, en la medida que su fuerte orientación exportadora permite suponer que sus prestadores son internacionalmente competitivos.

Los incentivos otorgados son generosos y el nivel de gasto tributario significativo. En este sentido, existe la posibilidad de contar con incentivos rediseñados y relevantes en un sistema de promoción orientado a la transición hacia una economía resiliente al clima y carbono neutral, siempre que esta opción resulte preferible a otros usos alternativos de los recursos con los objetivos referidos.

De acuerdo con los contenidos del Diagrama 1, un sistema de incentivos a la inversión reformulado y orientado a la transición climática debería contemplar los siguientes lineamientos:

- a) Incorporar los objetivos de la estrategia ambiental en el diseño de los regímenes de promoción de inversiones vigentes y otros que se puedan introducir en el futuro, tanto de alcance general como sectoriales, a través de requisitos en materia de eficiencia energética, reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o adaptación al cambio climático, que deben cumplir las maquinarias y los equipos (incluyendo vehículos), las plantas industriales, los edificios y otras instalaciones, ya sea que son adquiridos, construidos, sustituidos o reconvertidos. En la situación actual en materia de incentivos a la inversión, esto aplica fundamentalmente a las industrias manufactureras que están operando en las ZOLI (textil y autopartes).
- b) Profundizar en la promoción de actividades de alta productividad potencial y bajas emisiones. El régimen de Fomento a los Centros de Atención de Llamadas (*Call Centers*) y de Tercerización de Servicios Empresariales (*BPO's*) resulta adecuado desde la perspectiva de su focalización sectorial, sin embargo, los beneficios aplican durante todo el período de operaciones, es decir, no tienen plazo, y no se observa la exigencia de contrapartidas para acceder a estos beneficios. El establecimiento de contrapartidas y de plazos máximos, estos últimos junto con la exigencia de satisfacer niveles crecientes de tales contrapartidas en caso de permitirse la renovación de los beneficios del régimen, contribuirían a una mayor expansión de la actividad y al incremento de la efectividad en términos de objetivos de desarrollo, incluyendo los asociados a la transición climática.
- c) Evaluar especialmente el potencial de los incentivos a la inversión en la promoción de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario, en relación con la intensificación sostenible, el uso y manejo de los suelos, la infraestructura de riego y la forestación y conservación del bosque nativo, entre otros. Con un alcance sectorial más amplio, interesa considerar la introducción de requisitos en programas de incentivos y/o el diseño de programas de incentivos específicos, orientados a promover proyectos de captura y almacenamiento de carbono, gestión eficiente de residuos sólidos y mecanismos de economía circular y valorización de residuos.
- d) Contemplar expresamente el apoyo a la asociatividad empresarial como mecanismo para viabilizar inversiones en mitigación y adaptación al cambio climático que exceden las posibilidades de productores o empresas individuales, pero pueden concretarse a través de la cooperación de productores de un mismo sector de actividad y/o una misma región (por ejemplo, sistemas de riego, de gestión de residuos sólidos y otras infraestructuras que pueden ser compartidas y exigen una escala mínima). El concepto se puede aplicar, también, a cuestiones tales como los sistemas sectoriales de información estadística y proyectos conjuntos de investigación e innovación.
- e) Incorporar y priorizar en los programas de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) las áreas correspondientes a la problemática nacional en materia de mitigación y adaptación al cambio climático, tanto en los programas de fortalecimiento de las

capacidades nacionales para la investigación científica y el desarrollo tecnológico, como en los de financiamiento de proyectos de investigación e innovación.

La necesidad de rediseñar el sistema de incentivos a la inversión no está motivada únicamente en los requerimientos del proceso de transición climática, sino que existen otras razones, al menos tres, que demandan una revisión integral de estos incentivos.

En primer lugar, los regímenes promocionales de Honduras, en general, no reflejan en su diseño, ni en sus mecanismos de implementación, varias de las buenas prácticas generalmente aceptadas, en cuestiones tales como la explicitación precisa de sus fundamentos y objetivos, las actividades sistemáticas de monitoreo y evaluación, la transitoriedad de los programas y de los incentivos otorgados, y la revisión periódica de los regímenes, entre otros. Una mejora generalizada en la calidad de los instrumentos es necesaria para la buena gestión de incentivos más sofisticados, como lo suelen ser los incentivos verdes<sup>20</sup>.

En segundo lugar, los programas de incentivos en Honduras están dominados por los incentivos tributarios, incluyendo la utilización de *tax holidays* -exoneraciones totales o parciales del impuesto a la renta corporativa- en todos ellos, por lo que su efectividad se puede ver afectada por la reforma tributaria global del Marco Inclusivo de BEPS, en particular, con el establecimiento de una tasa mínima efectiva de imposición sobre la renta corporativa del 15% (el denominado Pilar 2). Aun cuando en la situación vigente de la IED en Honduras los efectos de esta tasa mínima pudieran ser acotados, es necesario tenerla en cuenta en el diseño y rediseño de los incentivos en virtud de su posible incidencia en relación con la atracción de inversiones en el futuro. Esto supone que, en caso de decidir continuar aplicando incentivos a la inversión, deberán preverse incentivos tributarios alternativos a las exoneraciones del Impuesto Sobre la Renta, que resulten menos afectados por el nuevo régimen internacional<sup>21</sup>.

En tercer lugar, más allá de los compromisos resultantes de la estrategia nacional de mitigación y adaptación al cambio climático, la adecuación de los incentivos y del soporte institucional de las políticas de desarrollo sostenible está motivada en el cumplimiento de los requerimientos de base ambiental en mercados de destino de las exportaciones y de los requisitos para el acceso a financiamiento en el ámbito de las finanzas sostenibles. Honduras debe de estar en condiciones de satisfacer este tipo de requerimientos y cumplir con las certificaciones respectivas, de modo de mantener los mercados de exportación de mayor poder adquisitivo y de acceder a financiamiento, por parte de los sectores público y privado, en las mejores condiciones disponibles.

Entonces, la reformulación de los incentivos en Honduras no puede limitarse a la introducción de contrapartidas o requisitos verdes en los programas existentes, sino que corresponde realizar una revisión general de su diseño y condiciones de implementación, incluyendo la pertinencia de la continuidad de los instrumentos existentes, así como la eventual introducción de nuevos instrumentos.

En línea con el análisis presentado en esta sección, la política industrial verde y los incentivos a la inversión que la integran, y en general, la estrategia de desarrollo productivo sostenible en la que deben insertarse, implican un gran desafío en el proceso de formulación de políticas, que es propio del abordaje de aquellos problemas que atraviesan jurisdicciones y dominios de política. En el caso hondureño, tal como resulta habitual en los países de la región latinoamericana, el punto de partida muestra escasa coordinación entre las políticas productivas y ambientales, en el marco de una fragmentación del proceso de formulación de las políticas de desarrollo productivo sostenible. A esto hay que agregar la debilidad de las capacidades humanas, materiales y tecnológicas, cuando se las evalúa en términos de los requerimientos que plantea el abordaje de un problema de política pública complejo. Se trata de una situación reiterada en los países de la región, que impide construir una visión integral del problema y, en consecuencia, impide también el diseño e implementación de las políticas adecuadas a las necesidades del desarrollo productivo sostenible. Esto

<sup>20</sup> En el Apéndice 5 se presenta y se describe brevemente una lista no exhaustiva de buenas prácticas para el diseño e implementación de incentivos a la inversión.

<sup>21</sup> Por ejemplo, ciertos tipos de créditos tributarios reembolsables resultan significativamente menos afectados en su efectividad que las *tax holidays*, en tanto son tratados como ingresos en vez de como reducciones en los impuestos pagados (OECD, 2022).

último exige una modalidad de coordinación de las áreas de políticas productivas y ambientales, tendiente a lo que suele denominarse como integración de las políticas ambientales, en el sentido de que la formulación de las políticas productivas debe incorporar los objetivos de apoyo a la transición climática.<sup>22</sup>

Dado lo anterior, el soporte institucional es un pilar fundamental de la transformación productiva sostenible y, en general, del proceso de transición climática. El gobierno hondureño, con un enfoque de política de estado, deberá promover un arreglo organizacional del sector público acorde con la priorización del desarrollo productivo sostenible en la agenda de política y con las intensidades requeridas de coordinación público-pública, que son condiciones necesarias para llevar adelante el proceso de transición climática en el marco de la colaboración estratégica con el sector privado. Este arreglo no debe implicar una reestructura de la organización institucional del sector público, sino que la solución pasa por hacer trabajar articuladamente a esas estructuras fragmentadas y no por reformar las estructuras. Es imprescindible implementar iniciativas de política específicas para promover la colaboración interinstitucional y, de ser necesario, ejercer el poder político para su concreción. Asimismo, el fortalecimiento de las capacidades, tanto del sector público como de los ámbitos privados, debe ser parte integral de la sofisticación de los instrumentos de promoción de inversiones para poder implementarlos de forma eficaz.

## **VI. ANÁLISIS DE LOS RIESGOS FÍSICOS Y DE LOS RIESGOS DE TRANSICIÓN CLIMÁTICA DE LA POLÍTICA FISCAL Y DEUDA PÚBLICA EN HONDURAS**

Las finanzas públicas y el manejo de la deuda pública en Honduras enfrentan diversos desafíos estructurales como un aumento del déficit fiscal y de la deuda pública durante la pandemia del COVID-19 en un contexto de condiciones sociales adversas. Ello, no obstante, los recientes procesos de ajuste fiscal que buscan preservar los equilibrios macroeconómicos.

En este contexto, se observa que las finanzas públicas y la gestión de la deuda pública deberán contribuir, en las próximas tres décadas, a construir una nueva economía baja en carbono, resiliente al cambio climático e incluyente.

Realizar esta contribución de manera eficiente plantea nuevos retos para la política fiscal y de deuda pública en donde destaca una apropiada administración de los riesgos fiscales y de endeudamiento que implica la transición a una economía carbono neutral en el contexto de los impactos físicos del cambio climático. La capacidad de la política fiscal y de deuda pública para contribuir a la transición climática, sin esta apropiada administración de riesgos, es limitada y puede incluso incidir negativamente en la capacidad para apoyar las transformaciones estructurales requeridas del actual estilo de desarrollo.

Así, el objetivo de este apartado es el análisis de los riesgos físicos y los riesgos de transición climática para la política fiscal y de deuda pública en Honduras. Este análisis se basa en la construcción de escenarios ilustrativos que buscan simular condiciones extremas y que no representan proyecciones o pronósticos.

El texto se compone de cinco secciones. La segunda sección presenta un breve contexto macroeconómico, la tercera sección presenta el escenario de los riesgos físicos del cambio climático, la cuarta sección presenta los escenarios de riesgo de mitigación y la quinta sección presenta los escenarios de riesgos de la transición climática.

---

<sup>22</sup> Véase López y Ons (2023) para el desarrollo de los fundamentos de este punto.



## VI.1. EL CONTEXTO MACROECONÓMICO

Honduras muestra durante las últimas tres décadas un ritmo de crecimiento económico importante pero que disminuye a partir de 2010 y que está sujeto a diversos shocks recientes como, en 2020, con las consecuencias de la pandemia del COVID-19 y las tormentas tropicales de Eta e Iota (Cuadro 8).

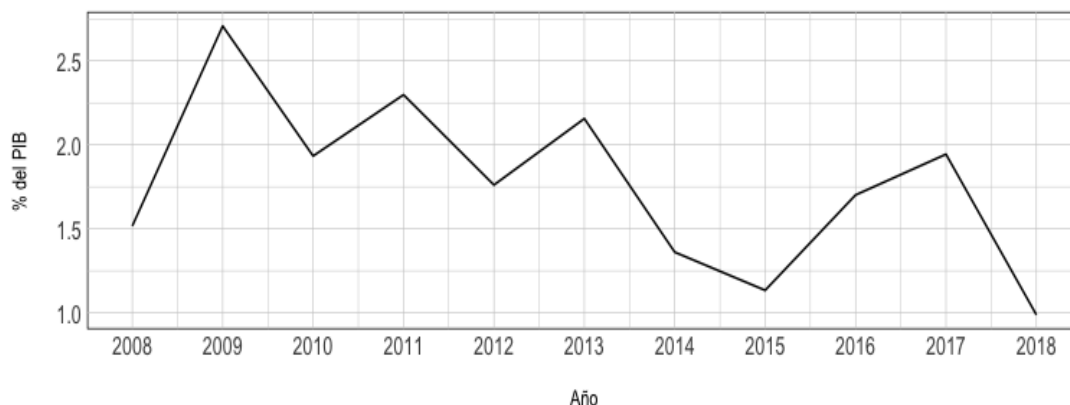
Esta dinámica económica estuvo acompañada por un incremento del consumo, de la inversión y del empleo. Sin embargo, este dinamismo económico ha sido insuficiente para reducir significativamente la pobreza que sigue representando una alta proporción de la población total y, además, la generación de empleos, los ritmos de reducción de la pobreza y la mejora en la distribución del ingreso se hicieron más lentos en los últimos años y la inversión en infraestructura se redujo al pasar de representar poco más de 2.5% del PIB en 2008 a 1% del PIB en 2018 (Gráfico 22).

**Cuadro 9. Marco macroeconómico para los escenarios prospectivos.**

<i>PIB USD mil millones</i>	<i>TCM PIB</i>	<i>Ingresos fiscales 2020</i>	<i>Gasto Público 2020</i>	<i>Déficit fiscal 2020</i>	<i>Deuda Pública 2020</i>	<i>Inversión en infraestructura 2018</i>	<i>Déficit primario 2020</i>
28.49	3.5%	18%	22%	4%	58.9%	1%	-3.5%

*Fuente: Elaboración propia.*

**Gráfico 22. Inversión total en infraestructura en Honduras 2008-2018 (% del PIB).**



Fuente: Base de datos INFRALATAM.

La actual dinámica económica muestra una estrecha asociación con las trayectorias del consumo de energía, de electricidad para las actividades económicas y para los hogares, y de combustibles para transporte. Todo ello ha contribuido a configurar una compleja matriz de externalidades negativas como contaminación atmosférica, de suelos y de los recursos hídricos, el deterioro de los ecosistemas y las emisiones de gases de efecto invernadero que ocasionan el cambio climático.

Las finanzas públicas<sup>23</sup> muestran una importante fragilidad estructural. Esto es, existe un relativo equilibrio fiscal, aunque con oscilaciones importantes, pero con un limitado espacio fiscal y donde el nivel de gasto e ingresos públicos es insuficiente para atender las necesidades económicas, sociales y ambientales, apoyar la construcción de una economía resiliente al cambio climático y a la transición climática a una economía carbono neutral. En efecto, el gasto público muestra, durante los últimos años, un continuo aumento como porcentaje del PIB mientras que los ingresos fiscales tienen un incremento más pausado y una caída a partir de 2016. Así, los ingresos fiscales totales<sup>24</sup> en 2020 representaron alrededor de 18% del PIB mientras que los gastos totales alcanzaron el 22% del PIB.

Ello se traduce en un comportamiento volátil del déficit público que representa el 4% del PIB en 2020 con un comportamiento similar del déficit primario consecuencia de tasas de interés internacionales bajas durante la mayor parte del período. En este contexto, la deuda pública muestra, después de 2007, un paulatino aumento llegando a representar en 2020 el 58.9% del PIB. Este nivel de deuda representa un riesgo moderado. Sin embargo, es común que los límites de deuda pública a PIB sean menores en países en desarrollo ya que están sujetos a presiones especulativas adicionales lo que se conoce como el fenómeno de intolerancia a la deuda<sup>25</sup> (Rogoff, 2021). Debe además considerarse que la deuda pública en Honduras ya fue renegociada en 2005 lo que explica su caída como proporción del PIB. Persisten las donaciones externas incluyendo las correspondientes a Alivio de Deuda, que se espera que se mantengan en un promedio de 0.5% del PIB para el periodo 2022-2025.

Existe, además, una estrategia de un sendero de convergencia con un techo anual para el déficit del balance global del sector público no financiero del 5.6% del PIB para 2020, del 5.4% del PIB para 2021, de entre un 2.3% y un 2.9% del PIB para 2022 y del 1% del PIB de 2023.

<sup>23</sup> La información proviene del Marco Macro fiscal de mediano plazo (MMFMP) 2022-2015.

<sup>24</sup> No obstante, las estimaciones realizadas sugieren que el índice de Boyanza, que relaciona la recaudación tributaria entre la variación del PIB nominal, se ubica entre 1 y 1.1 (MMFMP) 2022-2025.

<sup>25</sup> Por ejemplo, las calificadoras de riesgo Standard & Poor's y Moody's Investor Service mantuvieron las calificaciones al Gobierno de Honduras en el factor riesgo país en 2020 (CEPAL, 2021).

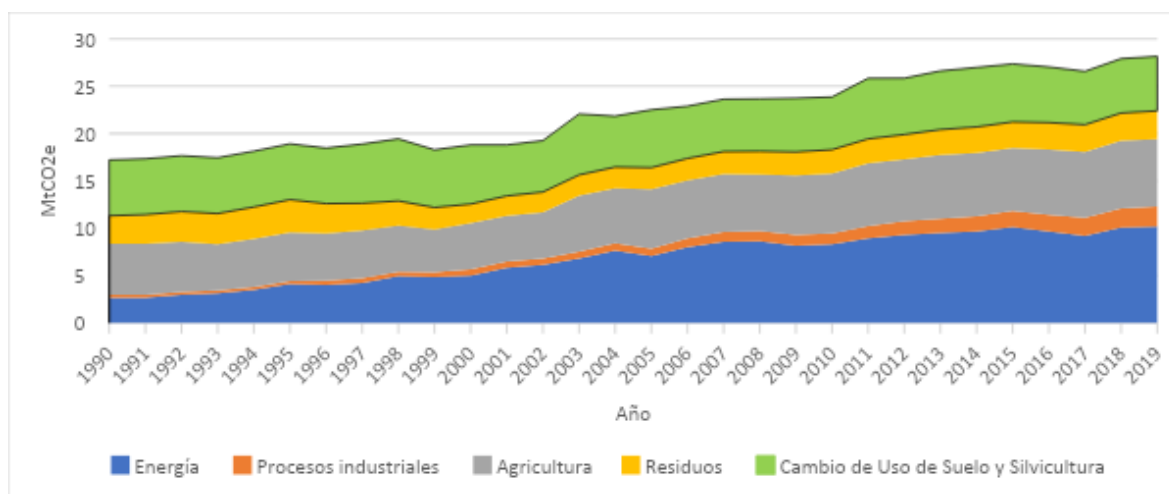
## VI.2. TRAYECTORIAS DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y ESCENARIOS DE MITIGACIÓN

Honduras tiene una contribución marginal a las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI), pero, al mismo tiempo es particularmente vulnerable a los impactos negativos del cambio climático. Además, estos impactos son más intensos en los grupos de ingresos bajos que tienen menores emisiones mientras que las emisiones de Gases de Efecto Invernadero son mayores en los grupos de ingresos más elevados, pero son, a la vez, menos vulnerables a los impactos del cambio climático.

Las emisiones de gases de efecto invernadero en Honduras en 2019 alcanzaron 28.14 MtCO<sub>2</sub>e que representa el 0.057% y 0.7% de las emisiones globales y de América Latina y el Caribe, respectivamente (CAIT-WRI, 2023). Las emisiones *per cápita* son de 2.9 tCO<sub>2</sub>e que contrastan con la media global de 6.5 tCO<sub>2</sub>e *per cápita* en 2019 y de 6.3 tCO<sub>2</sub>e *per cápita* para América Latina y el Caribe (ALC) (CAIT-WRI, 2023). En este sentido, cumplir las metas de mitigación para construir una economía carbono neutral es más plausible.

Las fuentes de emisiones de CO<sub>2</sub>e son, fundamentalmente, del sector energético (36.2% de las emisiones totales), de la agricultura (25.3%), del cambio de uso de suelo y silvicultura (20.4%) de los residuos (10.6%) y de los procesos industriales (7.5%) (Gráfico 23). En este sentido, las estrategias de mitigación en el sector energético, en agricultura y en cambio de uso de suelo son fundamentales para alcanzar la meta de una economía carbono neutral entre 2050-2070.

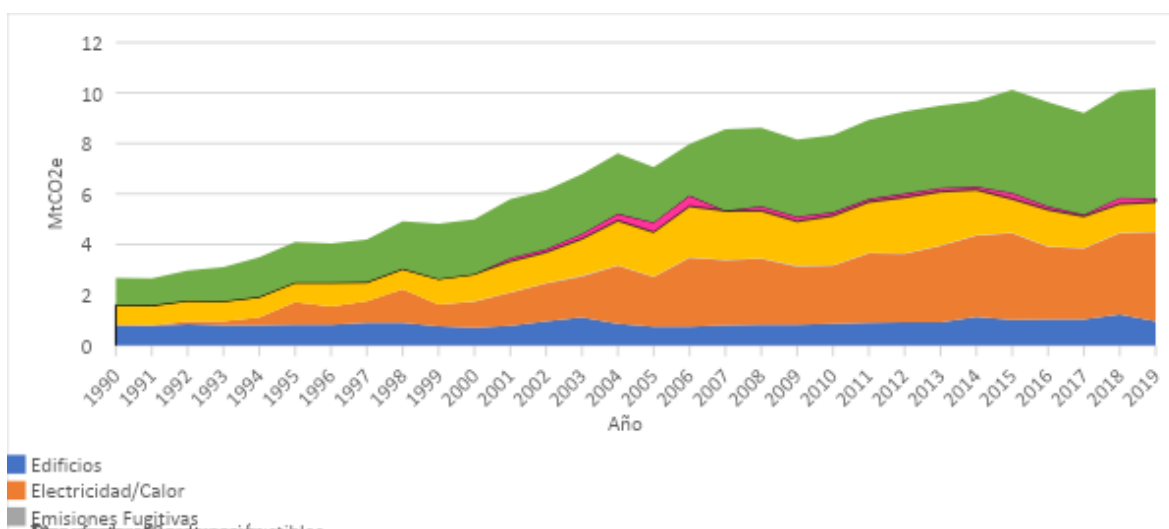
**Gráfico 23. Estructura y evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero en Honduras: 1990-2019**



Fuente: Elaboración propia con datos del CAIT-WRI (2023).

Las emisiones de CO<sub>2</sub>e de la energía en 2019 provienen fundamentalmente del transporte (42.7% del total) y de la generación de electricidad (34.7%) (Gráfico 24), por lo tanto, una estrategia de mitigación creíble debe incluir a estos sectores. Descarbonizar la generación de electricidad y el transporte puede, además, tener efectos colaterales positivos al reducir las importaciones de combustibles fósiles.

**Gráfico 24. Estructura y evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de la energía Honduras 1990-2019**



Fuente: Elaboración propia con datos del CAIT-WRI (2023).

Los escenarios elaborados para el sector energético, con el modelo IPAT (Labandeira, 2007), indican que (Cuadro 10, Gráfico 25, Gráfico 26):

- En el sector energético, que es el principal componente de las emisiones totales, en un escenario inercial (*Business As usual* -BAU-), con una tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 3.5%,

lleva a emisiones de 42 MtCO<sub>2</sub>e<sub>t</sub> y emisiones *per cápita* de 3 tCO<sub>2</sub>e<sub>t</sub> en 2050. Este escenario inercial no es consistente con un proceso de descarbonización profunda.

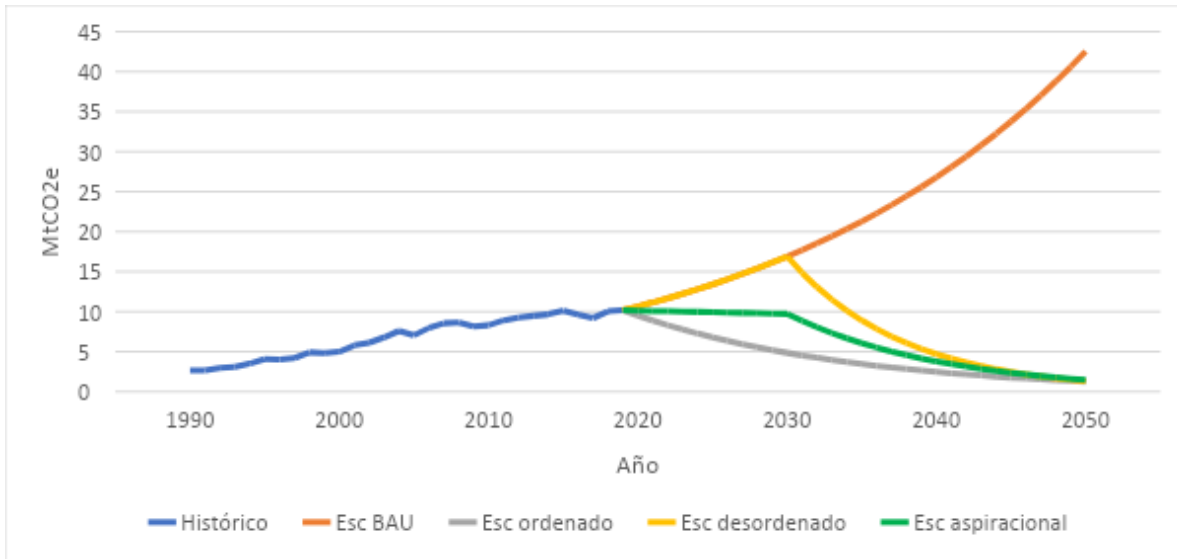
- El escenario aspiracional considera una meta de 9.74 MtCO<sub>2</sub>e<sub>t</sub> al 2030 en la NDC y de 1.48 MtCO<sub>2</sub>e<sub>t</sub> en la Estrategia de Largo Plazo (ELP) para el sector energético. Ello implica, tasas de crecimiento promedio anual de las emisiones del sector de energía de -0.4% y -9%, respectivamente al 2050. Ello requiere, por ejemplo, tasas promedio anual de reducción del consumo de energía a PIB de entre -1.5 y -5.5% y del coeficiente de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> a consumo de energía de -2.4 y -7%. Estos ritmos de mejora de la eficiencia energética y de descarbonización son más elevados que la evolución histórica.
- Un escenario ordenado de descarbonización profunda al 2050 precisa, con una tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 3.5%, de tasas de crecimiento promedio anual del coeficiente de consumo de energía a PIB de -4.5% y del coeficiente de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> a consumo de energía de -5.5%. Estos procesos de descarbonización son elevados y muestran la importancia de iniciar, a la brevedad, el proceso de mitigación. Esto es consistente con escenarios de descarbonización global donde la eficiencia energética tiene que alcanzar el 4% anual hasta 2030 que implica triplicar la tasa actual y que la oferta de energía basada en energía fósil se reduzca de 4/5 a 1/5 en 2050 (IEA, 2021).
- En el escenario desordenado, donde se pospone el proceso de mitigación al 2030 (NGFS, 2021), se requiere, para alcanzar la meta de una economía carbono neutral en 2050, de tasas de crecimiento promedio anual del coeficiente de consumo de energía a PIB y del coeficiente de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> a consumo de energía de -7.5% y -8%, respectivamente, entre 2030-2050. En este sentido, retrasar la mitigación en el sector energético implica esfuerzos de mitigación muy elevados que probablemente sean poco creíbles, ineficientes y con altos costos económicos.

**Cuadro 10. Emisiones de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> al 2050**

Energía					
Variable/Escenario	Esc BAU	Esc ordenado	Esc desordenado	Esc aspiracional 2030	Esc 2030-2050
TCMA%					
PIB	3.50	3.50	3.50	3.50	3.50
EN/PIB	-1.46	-4.50	-7.50	-1.50	-5.50
CO <sub>2</sub> eEN/EN	2.68	-5.50	-8.00	-2.40	-7.00
CO <sub>2</sub> eEN	4.72	-6.50	-12.00	-0.40	-9.00
Emisiones					
CO <sub>2</sub> eEN (MtCO <sub>2</sub> e)	42.54	1.27	1.31	9.74	1.48
CO <sub>2</sub> eEN per cápita (tCO <sub>2</sub> e)	2.98	0.09	0.09	0.83	0.10
CO <sub>2</sub> eEN/PIB	0.55	0.02	0.02	0.25	0.02

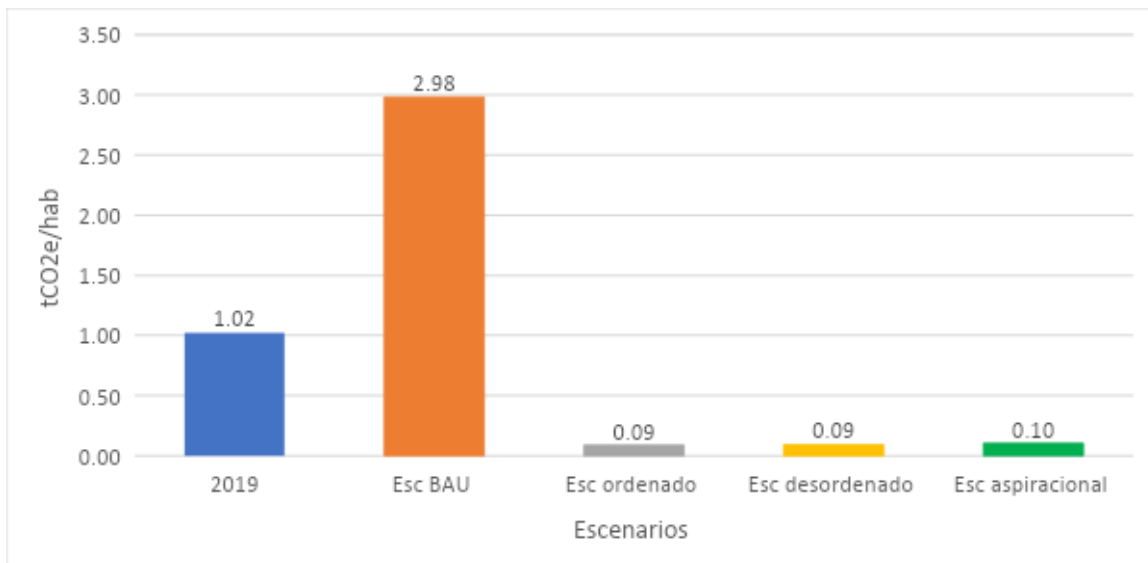
Fuente: Elaboración propia con base en CAIT-WRI (2023), Gobierno de la República de Honduras (2021), CEPALSTAT (2023) y Banco Mundial (2023).

**Gráfico 25. Escenarios de las emisiones de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> al 2050**



Fuente: Elaboración propia con base en CAIT-WRI (2023) y Gobierno de la República de Honduras (2021).

**Gráfico 26. Escenarios de CO<sub>2</sub>Ee<sub>t</sub> per cápita al 2050**



Fuente: Elaboración propia con base en CAIT-WRI (2023), CEPALSTAT (2023) y Gobierno de la República de Honduras (2021).

En este sentido, los riesgos de la mitigación se sintetizan en el mapa de calor (Cuadro 11).

**Cuadro 11. Mapa de calor de riesgos de mitigación: Honduras.**

<i>Rubro</i>	<i>Mapa de calor</i>
Emisiones <i>per cápita</i> totales	Alto
Emisiones <i>per cápita</i> de energía	Alto
Tasas de eficiencia y descarbonización en escenario ordenado	Muy Alto
Tasas de eficiencia y descarbonización en escenario desordenado	Muy Alto
Mapa de calor general	Muy Alto

*Fuente: Elaboración propia.*

### VI.3. ESCENARIOS DE RIESGOS FÍSICOS Y DE TRANSICIÓN CLIMÁTICA DE LA POLÍTICA FISCAL Y DE DEUDA PÚBLICA

#### VI.3.1. Escenario fiscal y de deuda pública inercial (BAU).

El escenario inercial (BAU) mantiene estables como porcentaje del PIB los ingresos fiscales y el gasto público hasta el 2050 (Cuadro 12).

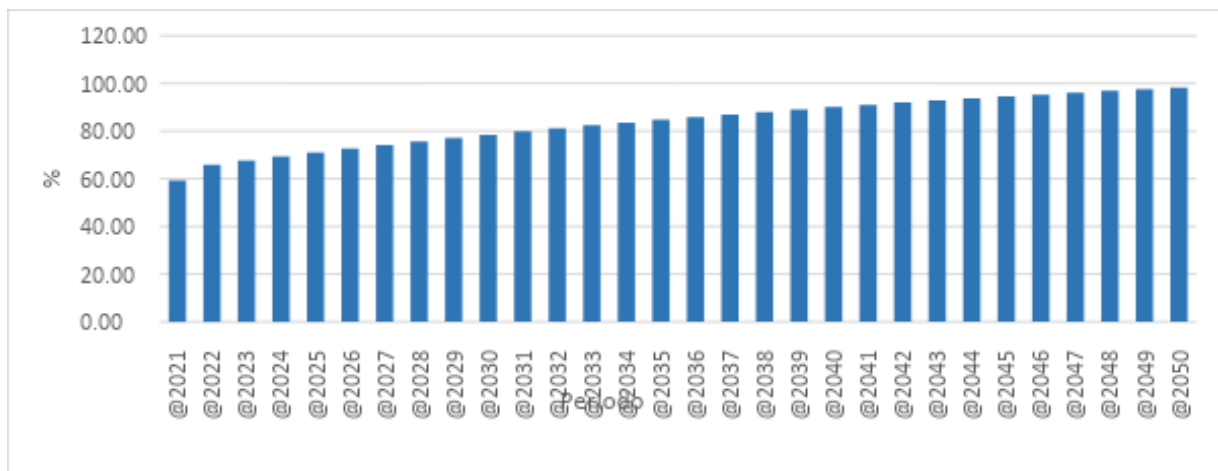
**Cuadro 12. Supuestos del escenario BAU: Honduras.**

<i>PIB</i>	<i>Ingresos fiscales (% del PIB)</i>	<i>Gasto público (% del PIB)</i>	<i>Déficit fiscal (% del PIB) (Diferencia)</i>
3.5%	18%	22%	4%

*Fuente: Elaboración propia.*

En este escenario el porcentaje del déficit público con respecto al PIB se mantiene constante como proporción del PIB mientras que la deuda pública como proporción del PIB se incrementa y llega a representar menos del 100% del PIB (Gráfico 27). En este sentido, el escenario BAU representa un riesgo medio.

**Gráfico 27. Escenario inercial (BAU) de Deuda Pública como % del PIB.**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, el mapa de calor muestra un riesgo medio (Cuadro 13).

**Cuadro 13. mapa de calor de riesgo en el escenario inercial en Honduras.**

Rubro	Mapa de calor
Déficit fiscal	Alto
Deuda pública	Alto
Mapa de calor general	Alto

Fuente: Elaboración propia.



## VI.3.2. ESCENARIOS DE RIESGOS FISCALES Y DE DEUDA PÚBLICA CON CAMBIO CLIMÁTICO FISCAL Y DE DEUDA PÚBLICA

### VI.3.2.1. Escenarios de riesgos físicos del cambio climático.

Honduras es uno de los países más vulnerables al cambio climático y a los eventos climáticos extremos. Por ejemplo, la clasificación del Proyecto ND-Gain Country Index (2020)<sup>26</sup>, de la Iniciativa de Adaptación Global de la Universidad de Notre Dame, indica que Honduras está en el lugar 130 de 181 y que es el tercer país más vulnerable de América Latina y el Caribe al cambio climático, después de Haití y Venezuela. Asimismo, el Índice de Riesgo Climático Global 2019 (IRC) de Germanwatch<sup>27</sup> estima el nivel de exposición ante fenómenos climatológicos recurrentes de gran envergadura donde Honduras, Puerto Rico y Myanmar son considerados como los países más afectados por este tipo de eventos entre 1998-2017. Este índice estima pérdidas en Honduras por USD \$556.6 millones (ajustado por Paridad de Poder Adquisitivo PPA) debido a 66 fenómenos naturales.

La evidencia disponible muestra además que se han presentado en Honduras diversos eventos climáticos extremos con costos económicos significativos, incluyendo pérdida de infraestructura y costos sociales y ambientales importantes (CEPAL, 1999). Por ejemplo, se estiman alrededor de 56 eventos climatológicos de magnitud considerable<sup>28</sup> desde 1950 donde destacan los huracanes Fifi<sup>29</sup> en 1974 y Mitch<sup>30</sup> en 1998 y la sequía de 2001<sup>31</sup> (Cuadro 13). Estos shocks climáticos tienen, además, impactos asimétricos donde los pobres son más vulnerables y tienen mayores dificultades para reintegrarse a los circuitos productivos. Por ejemplo, existe evidencia de que los productores pequeños y los grupos de bajos ingresos tuvieron serias dificultades para reintegrarse, después del Huracán Mitch en 1998, nuevamente a los circuitos productivos lo que genera trampas de pobreza con consecuencias de largo plazo (Carter et al, 2006).

**Cuadro 14. Costos económicos de eventos climáticos extremos en la economía y la agricultura**

<i>Evento</i>	<i>Economía (en millones de dólares)</i>	<i>Efecto en agricultura (en millones de dólares)</i>
Huracán Fifi 1974	207.9	69.5
Huracán Mitch 1998	3,793.6	2,036.4
Sequia 2001	51.5	32.3

*Fuente: CEPAL (1999), sobre la base de cifras oficiales. Los daños se refieren a la destrucción total o parcial del acervo o capital; y las pérdidas se refieren a las reducciones o alteraciones en los flujos de producción.*

El escenario de los efectos físicos del cambio climático en la economía de Honduras se sintetiza en el Cuadro 15 y Gráfico 28. El escenario busca simular un escenario de alto riesgo físico. Así, los efectos del cambio climático consideran un aumento de la temperatura de 1°C al 2050, que es consistente con el argumento de Kahn, et al. (2019) de un aumento de temperatura de 0.04°C anual. Ello lleva a una reducción de 1% de la tasa de crecimiento del PIB en 2050.

El escenario de cambio climático se simula considerando los parámetros del escenario inercial (BAU), pero se incorpora que la tasa de crecimiento del PIB se reducirá a 2.5% en 2050. En este caso, los ingresos

<sup>26</sup> <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>

<sup>27</sup> <https://www.germanwatch.org/en/16046>

<sup>28</sup> Centro de información sobre desastres y salud / National Hurricane Center /hurricanecity.

<sup>29</sup> Bibliografía CEPAL, octubre (1974). Informe sobre los daños y repercusiones del Huracán FIFI en la economía de Honduras y Serna Hidalgo, (2013).

<sup>30</sup> Obtenido de repositorio CEPAL (diciembre de 1998). Balance de los daños del Huracán Mitch.

<sup>31</sup> La sequía de 2001 se estima que ocasionó pérdidas de, alrededor, de 23%, 35% y 60% de la producción de maíz, frijol y arroz respectivamente (Germanwatch, 2013).

fiscales se asocian a esta reducción del ritmo de crecimiento económico mientras que el gasto público mantiene su trayectoria asociada con una tasa de crecimiento del PIB de 3.5% promedio anual.

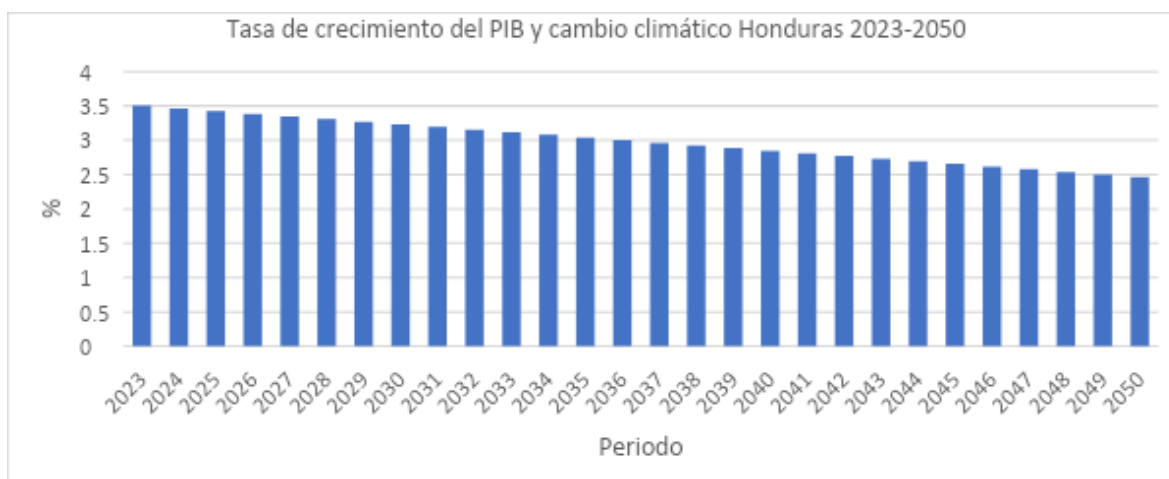
Este escenario de riesgo es consistente con el argumento de que los impactos ambientales afectan más a los ingresos fiscales (Hsiang et al., 2018). La trayectoria del PIB en estos escenarios son diferentes significativamente a partir de 2035.

**Cuadro 15. Escenario de riegos físicos de cambio climático**

Tasa de crecimiento del PIB	Aumento de temperatura	ESCCC I: tasa de crecimiento del PIB
3.5%	1°C	2.5%

*Fuente: Elaboración propia. Supuestos: Kahn et al., (2019) estima que un aumento de 1°C de temperatura reduce en -1.03% a la tasa de crecimiento del PIB con un aumento continuo anual de 0.04°C de la temperatura global.*

**Gráfico 28. Producto Interno Bruto PIB incorporando el riesgo físico del cambio climático en Honduras (miles de millones de dólares corrientes).**



*Fuente: Elaboración propia con la base del Banco Mundial.*

Ello se traduce en un riesgo medio en la tasa de crecimiento promedio del PIB, pero en un riesgo alto atendiendo a los eventos climáticos extremos y la alta vulnerabilidad económica y social de Honduras (Cuadro 16).

**Cuadro 16. Mapa de calor del riesgo físico de cambio climático en Honduras.**

Rubro	Mapa de calor
Tasa de crecimiento del PIB	Alto (Naranja)
Eventos climáticos extremos	Muy Alto (Rojo)
Mapa de calor general	Muy Alto (Rojo)

*Fuente: Elaboración propia.*

De este modo, los supuestos del escenario fiscal y de deuda pública con cambio climático se sintetizan en el Cuadro 17. Este escenario no incluye efectos de eventos climáticos extremos que son particularmente relevantes para Honduras.

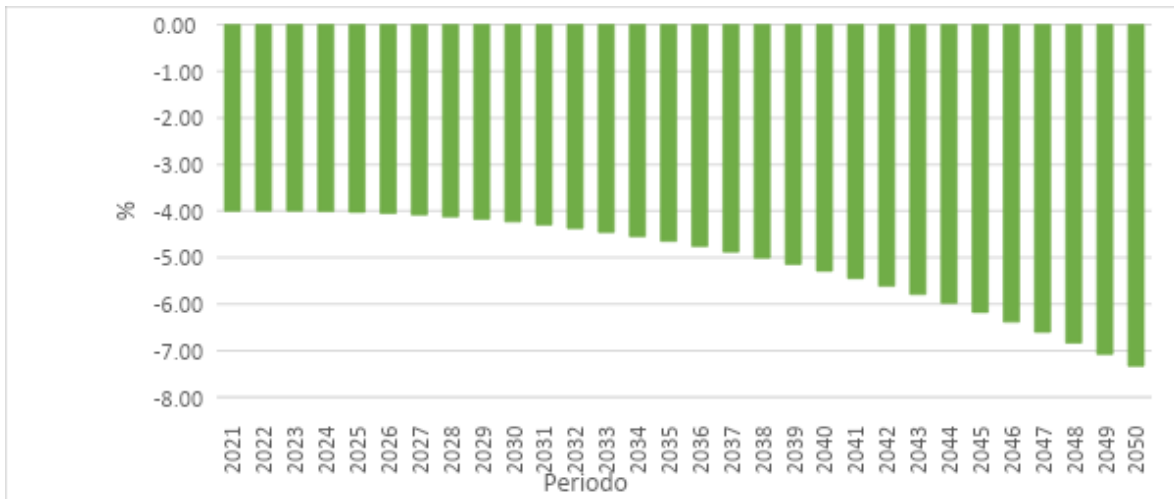
**Cuadro 17. Supuestos del escenario con cambio climático: Honduras.**

<i>Tasa de crecimiento promedio anual del PIB</i>	<i>Ingresos fiscales</i>	<i>Gasto público</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual del PIB con CC</i>	<i>Déficit fiscal</i>
3.5%	18% del PIB con tasa de crecimiento del PIB de 2.5%	22% del PIB con tasa de crecimiento del PIB de 3.5%	2.5%	Diferencia

*Fuente: Elaboración propia.*

En este escenario el déficit público aumenta significativamente a partir de 2035 como consecuencia de la reducción de los ingresos fiscales asociado a los impactos del cambio climático (Gráfico 30). Esto implica un riesgo alto.

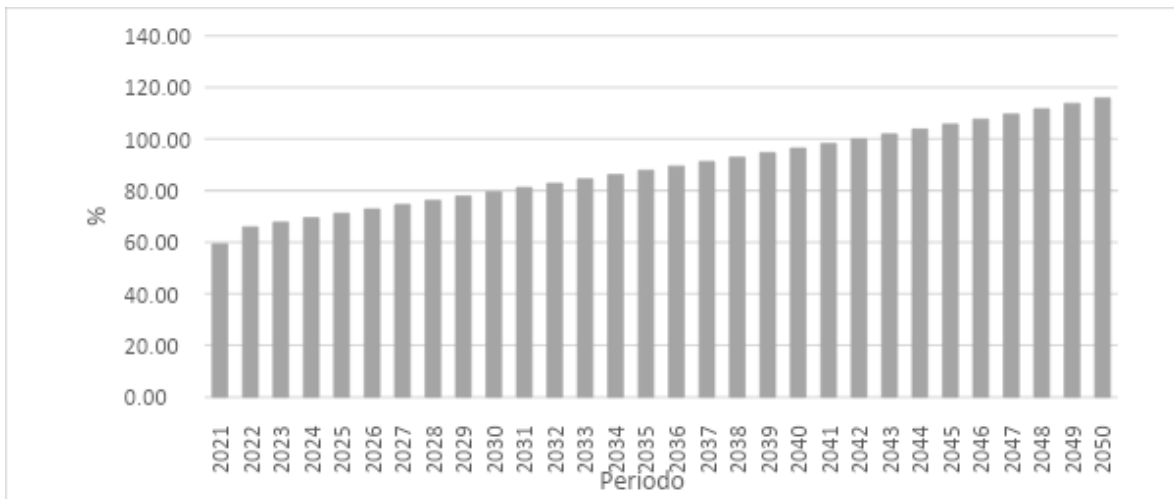
**Gráfico 30. Escenario cambio climático: Déficit fiscal como % del PIB Honduras 2021-2050**



Fuente: Elaboración propia.

Como consecuencia del aumento del déficit público con cambio climático se observa también un aumento de la deuda pública total con cambio climático que llega a representar más del 100% del PIB en 2050 (Gráfico 31). Este escenario plantea un riesgo alto para Honduras.

**Gráfico 31. Escenario cambio climático: Deuda pública como % del PIB Honduras 2021-2050**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, el mapa de calor muestra un riesgo alto en el escenario con cambio climático (Cuadro 18).

**Cuadro 18. Mapa de calor del escenario de riesgo con cambio climático en Honduras.**

Rubro	Mapa de calor
Déficit fiscal	
Deuda pública	
Mapa de calor general	

Fuente: Elaboración propia.

### VI.3.2.2. Escenarios ordenado y desordenado de la transición climática.

El análisis de los riesgos fiscales y de deuda pública en el contexto del cambio climático para Honduras pueden ilustrarse con base en los escenarios prospectivos sintetizados en el Cuadro 19. Los escenarios prospectivos de transición climática ordenada y desordenada se construyeron con base en las narrativas del NGFS (2021).

**Cuadro 19. Escenarios prospectivos de riesgos para la política fiscal y la deuda pública.**

	Escenario BAU	Escenario CC	Escenario ordenado	Escenario desordenado
Tasa de crecimiento promedio anual del PIB (%)	3.5%	Menos 1% de la tasa de crecimiento del PIB al 2050: 2.5%	3.5%	3.5%
Política pública			Mitigación inicia ahora y llega a economía carbono neutral en 2050	Mitigación inicia en 2030 y llega a carbono neutral en 2050

Fuente: Elaboración propia.

El escenario ordenado incluye un aumento inmediato del gasto público asociado a un incremento de la inversión pública del 2% del PIB mientras que el escenario desordenado incluye un aumento de la inversión pública de 3.5% del PIB a partir de 2030 (Cuadro 20). El aumento de la inversión pública busca atender el desafío que representa alcanzar mayores tasas de eficiencia energética y de descarbonización de la economía.

**Cuadro 20. Escenarios fiscales prospectivos ordenado y desordenado: Honduras.**

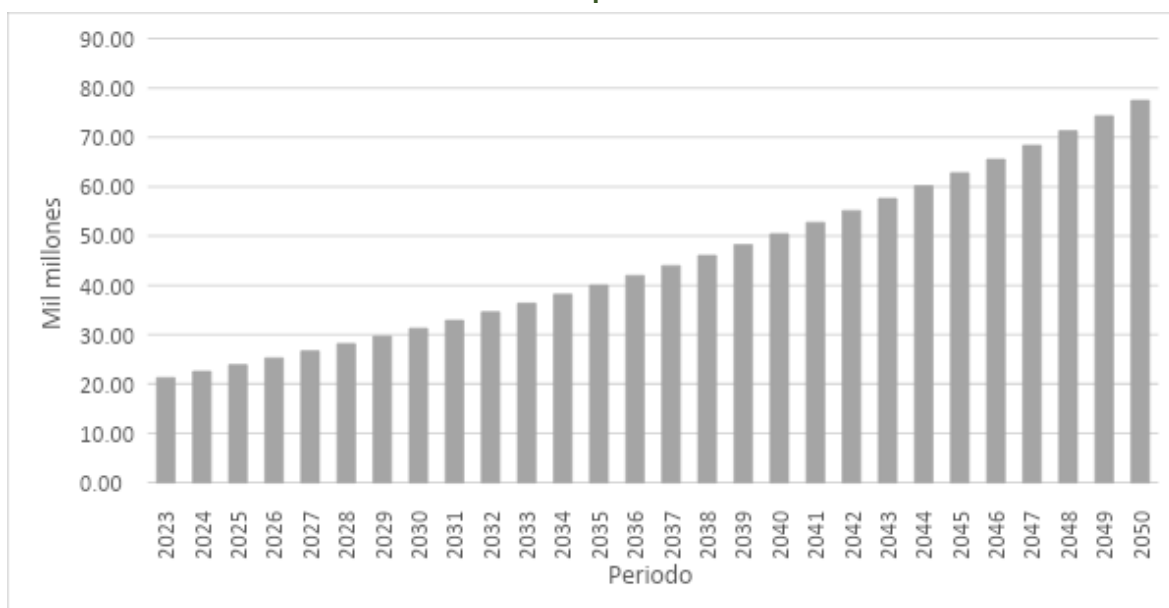
Tasa de crecimiento del PIB	Ingresos fiscales	Gasto público	Déficit fiscal	ESC ordenado	ESC desordenado
3.5%	18% del PIB con tasa de crecimiento del PIB de 3.5%	22% del PIB con tasa de crecimiento del PIB de 3.5%	Diferencia	2% de aumento del gasto público debida al aumento de la inversión pública en lo inmediato.	3.5% de aumento del gasto público debida al aumento de la inversión pública a partir de 2030.

Fuente: Elaboración propia.

Estos escenarios muestran un incremento inicial mayor del déficit público en el escenario ordenado que en el escenario desordenado.

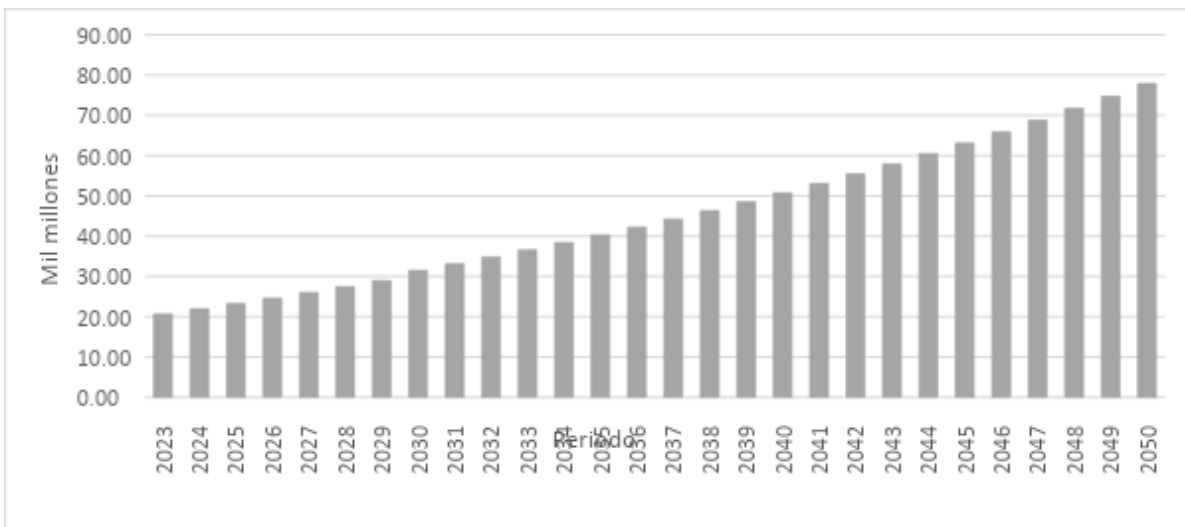
Este comportamiento del déficit público se traduce en un aumento de la deuda pública (Gráfico 32, Gráfico 33). Sin embargo, destaca que la deuda pública como proporción del PIB en ambos escenarios terminan ligeramente por debajo del 100% del PIB al 2050. Ello sugiere que un aumento sustancial de la inversión pública no es sostenible bajo las actuales condiciones fiscales pero, aún, representa un riesgo medio para la transición justa.

**Gráfico 32. Deuda pública en el escenario ordenado en Honduras 2023-2050**



*Fuente: Elaboración propia.*

**Gráfico 33. Deuda pública en el escenario desordenado en Honduras 2023-2050**



*Fuente: Elaboración propia.*

El mapa de calor de los escenarios Ordenado y Desordenado muestra riesgos medios (Cuadro 21).

**Cuadro 21. Mapa de calor de los escenarios Ordenado y Desordenado en Honduras.**

<i>Rubro</i>	<i>Mapa de calor</i>
Déficit fiscal en escenario ordenado	Alto
Déficit fiscal en escenario desordenado	Alto
Deuda pública en escenario ordenado	Alto
Déficit fiscal en escenario desordenado	Alto
Mapa de calor general	Alto

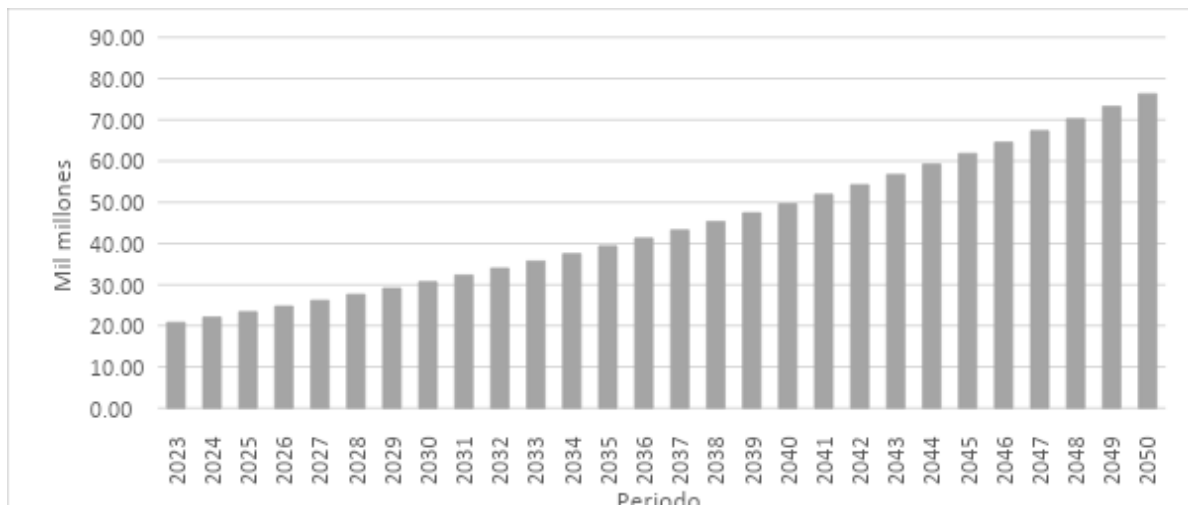
*Fuente: Elaboración propia.*

### VI.3.2.3. Escenario de riesgos fiscales y de deuda pública en la construcción de un sistema de cuidados: una perspectiva de género.

La simulación de la construcción de un sistema de cuidados para infantes se simula considerando un aumento del gasto público en 1.5% del PIB en el contexto del escenario BAU. Ello atendiendo a que existe ya un gasto en un sistema de cuidados. Sin embargo, atendiendo a los actuales niveles de pobreza esta opción parece representar la cota inferior. Este escenario, incluyendo el gasto en un sistema de cuidados, se traduce en un aumento de la deuda pública que es cercana al 100% del PIB en 2050 (Gráfico 34).

De este modo, consolidar un estado de bienestar en Bolivia requiere realizar una reforma fiscal que garantice su sostenibilidad en el largo plazo. Este escenario implica un riesgo medio.

**Gráfico 34. Deuda pública en el Escenario del Sistema de Cuidados. 2023-2050**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, el mapa de calor indica que es un riesgo medio este escenario de sistema de cuidados (Cuadro 22).

**Cuadro 22. Mapa de calor de riesgo en el escenario de un Sistema de Cuidados.**

Rubro	Mapa de calor
Déficit fiscal	Alto
Deuda pública	Alto
Mapa de calor general	Alto

Fuente: Elaboración propia.

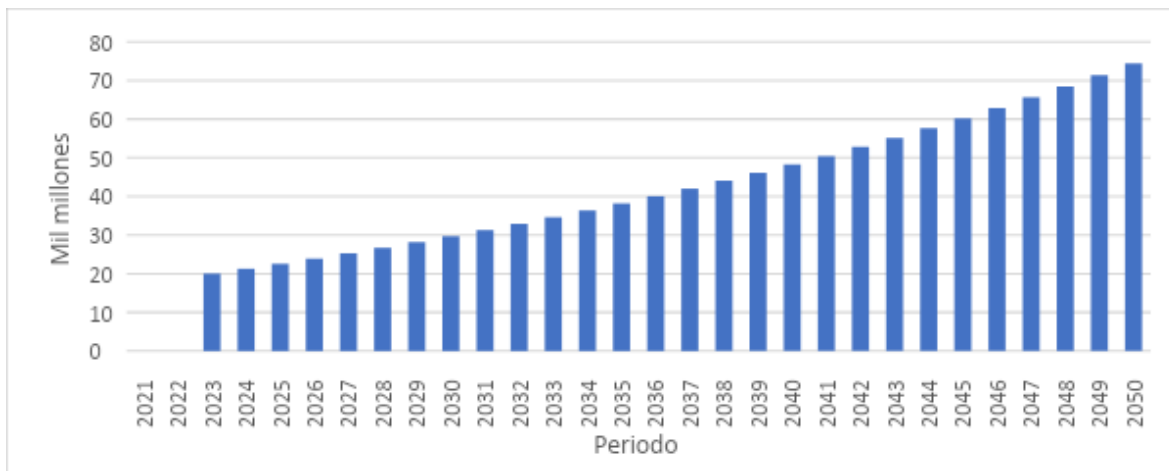


#### VI.3.2.4. Escenario de riesgos fiscales y de deuda pública con una reforma fiscal verde.

Una reforma fiscal verde permite aumentar la recaudación fiscal. En este caso, se simula un aumento de los ingresos fiscales de 2% del PIB en el escenario inercial y el gasto público se mantiene en el escenario inercial. En este escenario se observa que la deuda pública como proporción del PIB aumenta, pero se mantiene dentro de rango inferior al 100% (Gráfico 35). Ello indica un riesgo medio.

De este modo, un escenario de reforma fiscal verde ofrece una mayor flexibilidad a la política fiscal y de manejo de deuda pública.

**Gráfico 35. Deuda pública como porcentaje del PIB (%) en el escenario de reforma fiscal verde en Honduras. 2023-2050**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, el mapa de calor indica un riesgo medio (Cuadro 23).

**Cuadro 23. Mapa de calor de riesgo en el escenario de una reforma fiscal verde.**

Rubro	Mapa de calor
Déficit fiscal	Alto
Deuda pública	Alto
Mapa de calor general	Alto

Fuente: Elaboración propia.

### VI.3.2.5. Mapas de calor de los escenarios de riesgo de déficit fiscal y de la deuda pública.

El análisis de los riesgos físicos y de transición de la política fiscal y de deuda pública en Honduras pueden sintetizarse en los mapas de calor del Cuadro 24, Cuadro 25 y Cuadro 26.

Estos resultados muestran que la incorporación del cambio climático tiene efectos relevantes para el diseño de la política fiscal y de deuda pública.

Estos mapas de calor indican que:

- Los riesgos físicos del cambio climático para la política fiscal y de deuda pública son altos atendiendo a la elevada vulnerabilidad de la economía de Honduras a los impactos del cambio climático incluyendo eventos climáticos extremos.
- Los riesgos de una estrategia de mitigación son medios atendiendo a las bajas emisiones *per cápita* y son altos atendiendo a las tasas elevadas requeridas de aumento de la eficiencia energética y de descarbonización para alcanzar la meta de una economía carbono neutral. La estrategia de mitigación debe incluir a sectores como las actividades agrícolas y el cambio de uso de suelo, además del sector energético.
- Los escenarios de transición climática muestran, en general, riesgos medios en el escenario inercial y en donde destaca por su importancia el riesgo que plantea la construcción de nueva infraestructura para la transición climática. En este sentido, una estrategia creíble y factible de transición climática en Honduras requiere una propuesta de largo plazo de financiamiento de esta inversión en infraestructura que preserve los equilibrios fiscales. Sin este planteamiento estratégico no existe un planteamiento factible de transición climática para Honduras.
- Los análisis de riesgos para la política fiscal y de deuda pública permite observar una paradoja fiscal y climática: Un escenario desordenado permite preservar los equilibrios fiscales hasta el 2030 pero hace más difícil alcanzar la meta de descarbonización de la economía y hace casi imposible la meta de 1.5°C de aumento de la temperatura. En este sentido, preservar la trayectoria inercial que hace más fácil mantener los equilibrios fiscales en el corto plazo dificulta el cumplimiento de las metas climáticas ya que requiere tasas de aumento de la descarbonización y de eficiencia energética poco creíbles y probablemente ineficientes económicamente.
- La construcción de un sistema de cuidados requiere apoyarse en una alternativa de financiamiento de largo plazo.
- Una reforma fiscal verde puede apoyar la transición climática y ofrece grados de libertad a las finanzas públicas.

**Cuadro 23. Mapa de calor del riesgo físico de cambio climático en Honduras.**

<i>Rubro</i>	<i>Mapa de calor</i>
Tasa de crecimiento del PIB	Alto
Eventos climáticos extremos	Muy Alto
Mapa de calor general	Muy Alto

*Fuente: Elaboración propia.*

**Cuadro 24. Mapa de calor de riesgos de mitigación en Honduras.**

<i>Rubro</i>	<i>Mapa de calor</i>
Emisiones <i>per cápita</i> totales	
Emisiones <i>per cápita</i> de energía	
Tasas de eficiencia y descarbonización en escenario ordenado	
Tasas de eficiencia y descarbonización en escenario desordenado	
Mapa de calor general	

*Fuente: Elaboración propia.*

**Cuadro 25. Mapa de calor de riesgos fiscales y de deuda pública de transición climática en Honduras.**

	<i>Escenario Inercial (BAU)</i>	<i>ESC con cambio climático</i>	<i>ESC Ordenado</i>	<i>ESC Desordenado</i>	<i>ESC de género</i>	<i>ESC reforma fiscal verde</i>
Déficit fiscal						
Deuda Pública						
MAPA DE CALOR						

*Fuente: Elaboración propia.*

## VII. CONSIDERACIONES GENERALES

Honduras tiene avances económicos y sociales en las últimas décadas, apoyado en un crecimiento económico sujeto a diversos shocks externos e internos. Sin embargo, este dinamismo económico ha sido insuficiente para resolver diversos problemas estructurales como la presencia de una pobreza crónica y una alta concentración del ingreso y, además, persisten y se intensifican múltiples externalidades negativas como la contaminación atmosférica, los accidentes y congestión vial y las emisiones de gases de efecto invernadero que están erosionando las bases del actual dinamismo económico.

En este contexto, la pandemia del COVID-19 y el cambio climático intensificó los desafíos estructurales de la economía de Honduras. El COVID-19 ocasionó una importante caída del PIB con efectos colaterales en el empleo, la pobreza y los ingresos fiscales y un incremento de las demandas de gasto público. Así, se observa un deterioro en las finanzas públicas en 2019 y 2020, con un aumento del déficit fiscal, del déficit primario y de la deuda pública como proporción del PIB y un reciente proceso de ajuste para preservar los equilibrios macro-fiscales y de deuda pública. Asimismo, el cambio climático representa un obstáculo al desarrollo atendiendo a la magnitud y amplitud de sus efectos negativos y a la magnitud de los recursos necesarios para atender los desafíos de la adaptación y de la mitigación de gases de efecto invernadero para llegar a una economía carbono neutral entre 2050-2070.

Así, las condiciones de las finanzas públicas y de la deuda pública se han deteriorado recientemente como consecuencia de:

- La pandemia del COVID-19 que redujo los ingresos fiscales y que está generando presiones adicionales sobre los niveles de gasto, por ejemplo, para apoyar la recuperación económica.
- Altas tasas de interés internacionales.
- Los desastres naturales generan reducciones de los ingresos fiscales y un gasto público adicional.
- El cambio climático está ocasionado pérdidas económicas significativas y en los ingresos fiscales y un aumento de los requerimientos de gasto público.
- Existen diversos shocks que inciden sobre la sostenibilidad de la deuda pero que se manifiestan en umbrales manejables, aunque sobre niveles de endeudamiento ya elevados.

La atención de estos desafíos requiere una nueva estrategia fiscal verde o ambiental y de manejo de la deuda pública sostenible que permita flexibilizar el espacio fiscal, contribuir a generar recursos adicionales y generar una nueva matriz de rentabilidades. Para ello es indispensable relacionar la construcción de una estrategia fiscal verde o ambiental y de manejo de deuda pública con los objetivos de la transición climática y de la construcción de una economía resiliente y socialmente incluyente. Esto requiere configurar una estrategia fiscal y de deuda pública de largo plazo consistente con los objetivos climáticos y del desarrollo sostenible.

Los patrones de producción muestran que su evolución actual no es sostenible ya que conlleva a la generación de diversas externalidades negativas que están incluso erosionando el actual dinamismo económico. En efecto, la reducción de la proporción del gasto en alimentos en el gasto total es cubierta por un aumento del gasto en transporte, combustibles, salud y educación. Ello refleja una sociedad más segmentada y que tiene más dificultades para cumplir con las metas de mitigación en cambio climático. En este contexto, una reforma fiscal verde puede contribuir a controlar las externalidades negativas, a elevar los ingresos fiscales, en particular con un impuesto al carbono, y a mejorar, como doble dividendo, la distribución del ingreso con base en el reciclaje fiscal. Sin embargo, los bienes que ocasionan estas externalidades negativas tienen altas elasticidades ingresos y bajas elasticidades precio de la demanda de modo que en un entorno de crecimiento económico continuo las externalidades negativas no podrán

eliminarse exclusivamente con un aumento de precios y se requiere aplicar, además, regulaciones y la construcción de una nueva infraestructura sostenible.

La construcción de diversos escenarios para la política fiscal y la deuda pública muestra que existen riesgos importantes en el contexto de los impactos físicos del cambio climático y de la transición climática a una economía carbono neutral entre 2050-2070. Los escenarios elaborados muestran que, para Honduras, la política fiscal y la deuda pública no es, en general, sostenible en el contexto de la transición climática, que dispone de escaso margen para apoyar esta transición climática y la construcción de resiliente y que, además, se presenta una paradoja en donde la preservación de los equilibrios fiscales en el corto plazo puede hacer más difícil y poco creíble alcanzar las metas de descarbonización después de 2030.

De este modo, Honduras deberá configurar, en el futuro inmediato, una nueva estrategia fiscal, más activa y de largo plazo, para atender los actuales desafíos económicos, sociales, de cambio climático y los diversos shocks externos para transitar a un desarrollo sostenible a través de:

- Contribuir a la reactivación económica a través de una política fiscal expansiva.
- Preservar los equilibrios macroeconómicos.
- Contribuir a mejorar la distribución del ingreso a través de una política impositiva progresiva y una estrategia de gasto público que reduzca las brechas sociales y de género
- Contribuir a configurar una nueva estructura de precios relativos y una nueva matriz de rentabilidades consistente con un desarrollo sostenible, incluyendo una economía carbono neutral entre 2050-2070.
- Contribuir a reducir las externalidades negativas, incluyendo las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que ocasionan el cambio climático.
- Contribuir a una transición climática para configurar una economía carbono neutral y resiliente al cambio climático.

Esta nueva estrategia fiscal debe contemplar:

- Instrumentar una reforma fiscal verde o ambiental que permita controlar diversas externalidades negativas, aumentar la recaudación fiscal, fomentar el crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso.
- Articular la estrategia fiscal de reactivación económica con la estrategia de transformación estructural para construir una economía carbono neutral y resiliente al cambio climático.
- Articular esta nueva estrategia fiscal sostenible a un nuevo manejo de la deuda pública externa. Ello implica, por ejemplo, establecer relaciones entre los nuevos arreglos de deuda pública externa con el establecimiento de criterios de fiscalidad verde o sostenible y de sostenibilidad fiscal. Ello debe reconocer la creciente relevancia de las relaciones entre el cambio climático, las tasas de interés y las erogaciones por desastres naturales y climáticos.
- Instrumentar una estrategia para el acceso a nuevas fuentes de financiamiento consistente con el cumplimiento de los nuevos estándares de responsabilidad social y ambiental en los mercados de capitales internacionales. Ello debe reflejarse en tasas de interés más atractivas pero atadas al cumplimiento de diversos compromisos de desarrollo sostenible y cambio climático.

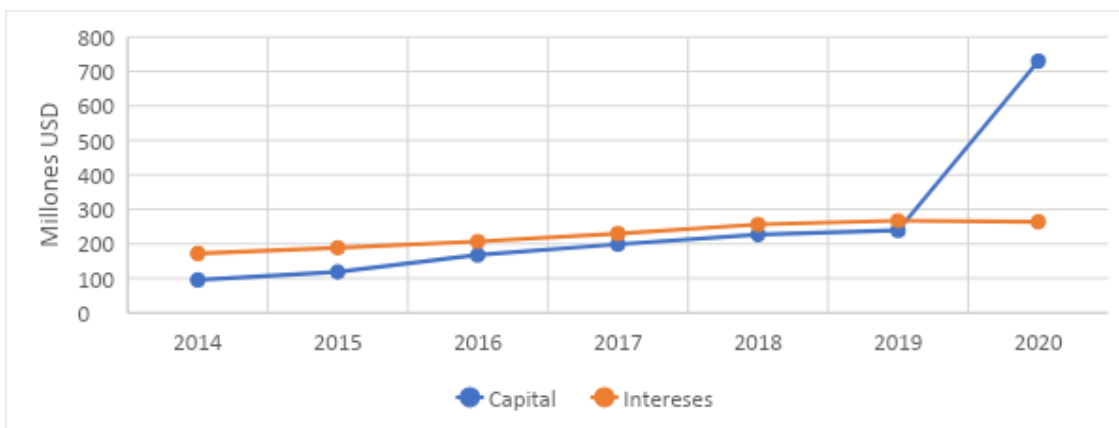
## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altenburg, T y D Rodrik (2017), "Green industrial policy: accelerating structural change towards wealthy green economies", en Altenburg, T., & Assmann, C. (Eds.). *Green Industrial Policy. Concept, Policies, Country Experiences*. Geneva, Bonn: UN Environment; German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).
- Arizala, F., Castro, C., Cavallo, E., & Powell, A. (2010). *Debt Sustainability Fan Charts: Combining Multivariate Regression Analysis and External Forecasts*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC., United States.
- Banks, J., Blundell, R., & Lewbel, A. (1997). Quadratic Engel Curves and Consumer Demand. *Review of Economics and Statistics*, 79, 527-539.
- Canto, S. D. (1999). *Panorama del impacto ambiental de los recientes desastres naturales en América Latina y el Caribe*.
- Carter, M. R., Little, P. D., Mogue, T., & Negatu, W. (2007). Poverty Traps and Natural Disasters in Ethiopia and Honduras. *World Development*, 35(5), 835-865.
- CEPAL. (1998). *Balance de los daños del Huracán Mitch*. Obtenido de repositorio CEPAL.
- CEPAL. (2012). *La economía del cambio climático en Centro América*.
- CEPAL. (2015). *Estudios del cambio climático en América Latina: La reforma fiscal ambiental en América Latina*.
- CEPAL. (2018). *La economía del cambio climático en Centro América: Pérdidas y daños asociados con efectos adversos del cambio climático*.
- CEPAL. (2021). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe: 2021*.
- Crespi, G.; E. Fernández-Arias y E. Stein, eds. (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: BID.
- Croce, E., & Juan-Ramon, H. (2003). *Assessing Sustainability: A Cross-country Comparison*. IMF Working Paper 03/145. Washington, DC., United States.
- Deaton, A. S., & Muellbauer, J. (1980). An Almost Ideal Demand System. *American Economic Review*, 70, 312-326.
- Delgado, R., Eguino, H., & Lops, A. (2021). *Política Fiscal y Cambio Climático en América Latina y el Caribe*.
- Dell, M., Jones, B. F., & Olken, B. A. (2014). What Do We Learn from the Weather? The New Climate-Economy Literature. *Journal of Economic Literature*, 52(3), 740-798.
- Díaz Cruz, W. (2021). *Los fenómenos climatológicos y la paradoja del crecimiento económico en Honduras*. Por Consejo Monetario Centroamericano, mayo.
- García, P., A. López y A. Ons (2021), "Las políticas hacia la inversión extranjera directa", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- Gasparini, L., Gutiérrez, F., & Tornarolli, L. (2005). *Growth and Income Poverty in Latin America and the Caribbean: Evidence from Household Surveys*. Background paper del World Bank LAC Flagship Report 2005, Virtuous Circles of Poverty Reduction and Growth.
- Harmeling, S., & Eckstein, D. (2013). *Global Risk Index*. Germanwatch.
- Hausmann, R., D. Rodrik; y Ch. Sabel (2008). "Reconfiguring Industrial Policy: A Framework with an Application to South Africa." Documento de Trabajo Num. 168. Cambridge, MA: Center for International Development, Universidad de Harvard.
- Hsiang, S. M., & Kopp, R. E. (2018). An Economist's Guide to Climate Change Science. *Journal of Economic Perspectives*, 32(4), 3-32.
- IEA. (2021). *Net zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*.
- IMF. (2021). *IMF Strategy to Help Members Address Climate Change Related Policy Challenges: Priorities, Modes of Delivery, and Budget Implications*.

- IPCC. (2014). Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.
- IPCC. (2018). Global Warming of 1.5°C. Intergovernmental Panel on Climate Change.
- Jenkins, S. (1988). Reranking and the Analysis of Income Redistribution. *Scottish Journal of Political Economy*, 35(1), 65-76.
- Kahn, M. E., Mohaddes, K., Ng, R. N., Pesaran, M. H., Raissi, M., & Yang, J. C. (2021). Long-term Macroeconomic Effects of Climate Change: A Cross-country Analysis. *Energy Economics*, 104, 105624.
- Labandería, X., & Carmelo, J. L. (2007). *Economía ambiental*. Pearson Prentice Hall.
- Lennox, J. (2010). *The Economics of Climate Change in Central America: Summary 2010*.
- López, A. y A. Ons (2023). "Incentivos a la inversión y transformación productiva sostenible en América Latina"
- Lorenzo, F. (2016). *Estudios del cambio climático en América Latina: Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Memoria Anual 2022, Subgerencia de Estudios Económicos Departamento de Gestión de Información Económica, Banco Central de Honduras.
- NFGS. (2021). NGFS Climate Scenarios for Central Banks and Supervisors. Network for Greening the Financial System.
- OCDE et al. (2022). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2022*.
- OCDE. (2014). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2014*.
- OECD (2022), *Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules*, OECD Publishing, Paris
- PAGE –Partnership for Action on Green Economy- (2017), "Green Industrial Policy and Trade: A Tool-Box".
- Rogoff, K. (2021). Fiscal Sustainability in the Aftermath of the Great Pause. *Journal of Policy Modeling*, 43, 783-793.
- Secretaría de Finanzas. (2022). *Informe de la Situación y la Evolución de la Deuda Pública de la Administración Central de Honduras, I Trimestre 2022*.
- Stone, J. R. N. (1954). *The Measurement of Consumers' Expenditure and Behaviour in the United Kingdom*.
- UNCTAD, (2000). "Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey". Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

## APÉNDICE 1

**Gráfico 1.A1. Servicio de la Deuda Honduras 2014-2020. Preliminar.**



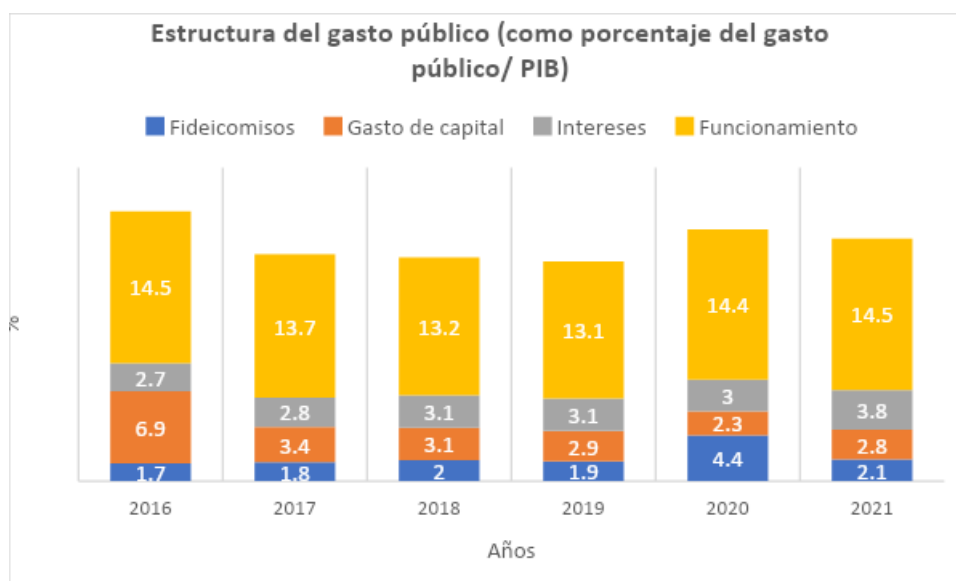
Fuente: Banco Central de Honduras.

**Cuadro 1.A1. Estructura del gasto público (como porcentaje del gasto público /PIB).**

Gastos	años					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fideicomisos	1.7	1.8	2.0	1.9	4.4	2.1
Gasto de capital	6.9	3.4	3.1	2.9	2.3	2.8
Intereses	2.7	2.8	3.1	3.1	3.0	3.8
Funcionamiento	14.5	13.7	13.2	13.1	14.4	14.5
Total	25.8	21.7	21.4	21.1	24.1	33.2



**Gráfico 2.A1. Estructura del gasto público como porcentaje del PIB**



### Evolución de los principales rubros de gasto público:

**Fideicomisos:** Se observa un aumento significativo en el gasto en fideicomisos en 2020, alcanzando el 4.4% del PIB, aunque disminuyendo a 2.1% del PIB en 2021. Esto puede indicar que se destinaron recursos a través de fideicomisos para programas o proyectos específicos en el año 2020, pero se redujo en 2021.

**Gasto de capital:** Se observa una disminución gradual en el gasto de capital como porcentaje del PIB desde 2016 hasta 2021, indicando una menor inversión en infraestructura y activos fijos por parte del gobierno.

**Intereses:** Se observa una tendencia al alza en los gastos por intereses de la deuda pública, alcanzando el 3.8% del PIB en 2021. Esto puede indicar que los costos de financiamiento de la deuda pública han aumentado en los últimos años.

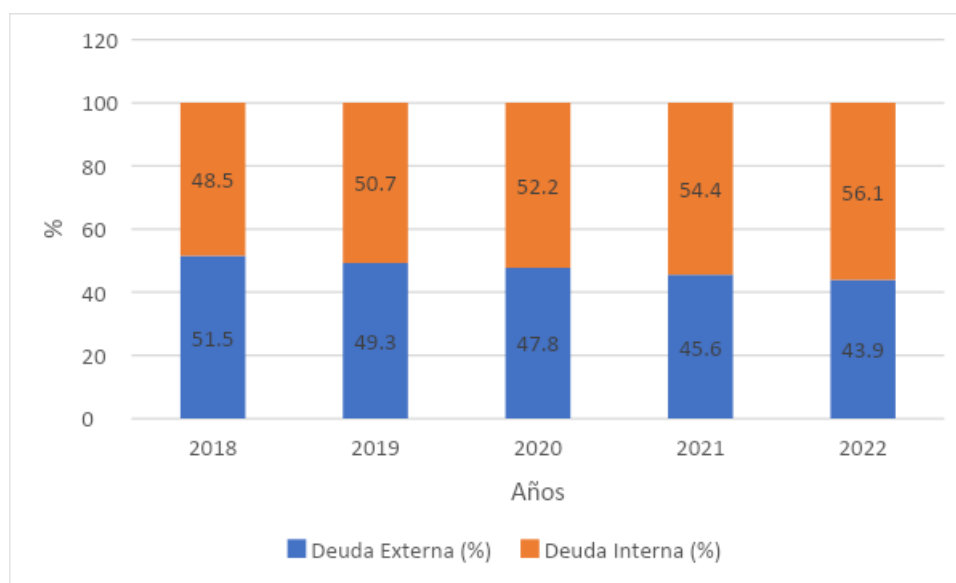
**Financiamiento:** Se observa una relativa estabilidad en el gasto de funcionamiento como porcentaje del PIB, representando alrededor del 14% del PIB en los últimos años. Esto incluye gastos operativos y de personal del gobierno, así como transferencias corrientes.

En general, se observa una disminución en el total del gasto público como porcentaje del PIB desde 2016 hasta 2021, pasando del 25.8% del PIB en 2016 al 23.2% del PIB en 2021. Esto puede indicar un esfuerzo por parte del gobierno hondureño para contener el gasto público en los últimos años. Sin embargo, es importante considerar la calidad del gasto público, es decir, cómo se asignan y utilizan los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia y equidad, para evaluar la efectividad de las políticas fiscales del país.

**Cuadro 2.A1. Estructura de la deuda pública**  
(Deuda externa e interna como porcentaje de la deuda pública total).

Año	2018	2019	2020	2021	2022
Deuda Externa (%)	51.5	49.3	47.8	45.6	43.9
Deuda Interna (%)	48.5	50.7	52.2	54.4	56.1

**Gráfico 3.A1. Deuda externa e interna como porcentaje de la deuda total.**



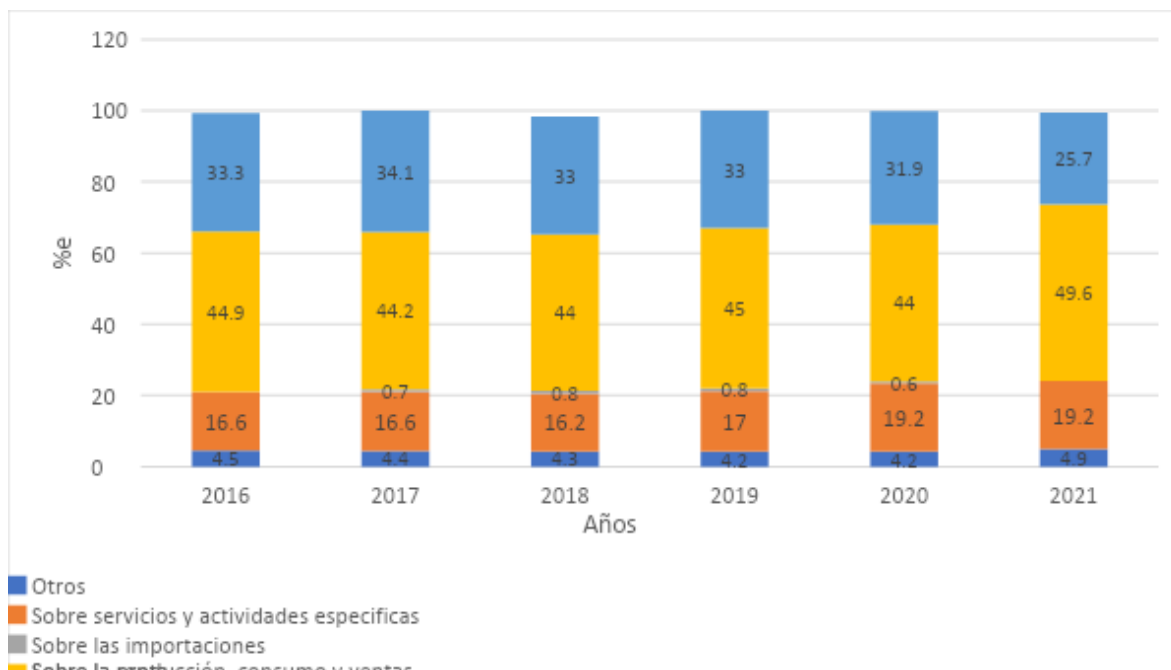
Descripción de la deuda externa e interna:

- La deuda externa, se ha reducido del 51.5% del PIB en 2018 al 43.9% del PIB en 2022.
- La deuda interna ha experimentado un aumento del 48.5% del PIB en 2018 al 56.1% del PIB en 2022.

**Cuadro 3.A1. Estructura de los ingresos fiscales en porcentajes del total**

Gastos	Años					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Otros	4.5	4.4	4.3	4.2	4.2	4.9
Sobre servicios y actividades específicas	1.6	1.6	1.2	1.0	1.2	1.2
Sobre las importaciones	0.7	0.7	0.8	0.8	0.6	0.0
Sobre la producción, consumo y ventas	4.9	4.2	4.0	4.0	4.0	9.6
Sobre la renta	3.3	3.4	3.0	3.0	1.9	5.7

**Gráfico 4.A1. Estructura de los ingresos fiscales como porcentaje de los ingresos totales.**



### Descripción de los ingresos fiscales

**Otros:** Se observa un aumento constante en los ingresos fiscales provenientes de "Otros" conceptos, pasando del 4.5% del total en 2016 al 4.9% en 2021. Sin embargo, esta categoría no está especificada en detalle, por lo que es difícil determinar la naturaleza exacta de estos ingresos.

**Sobre servicios y actividades específicas:** Se observa una relativa estabilidad en los ingresos fiscales provenientes de "Sobre servicios y actividades específicas", representando alrededor del 16% al 19% del total en los últimos años. Esta categoría puede incluir impuestos sobre servicios, actividades económicas específicas o bienes específicos, como impuestos sobre el combustible o las telecomunicaciones.

**Sobre las importaciones:** Se observa una disminución en los ingresos fiscales provenientes de "Sobre las importaciones", pasando del 0.7% en 2016 a 0.0% en 2021. Esto puede indicar cambios en las políticas de importación del país o una disminución en las importaciones en general.

**Sobre la producción, consumo y ventas:** Se observa una tendencia al alza en los ingresos fiscales provenientes de "Sobre la producción, consumo y ventas", alcanzando el 49.6% del total en 2021. Esto puede indicar un enfoque en gravar la producción, el consumo y las ventas de bienes y servicios como una fuente importante de ingresos fiscales.

**Sobre la renta:** Se observa una disminución gradual en los ingresos fiscales provenientes de "Sobre la renta", pasando del 33.3% del total en 2016 al 25.7% en 2021. Esto puede indicar cambios en las tasas de impuesto sobre la renta o en los ingresos generados por actividades gravadas con impuesto sobre la renta.

En general, se observa una diversificación en la estructura de los ingresos fiscales de Honduras, con una disminución en la dependencia de los ingresos provenientes de impuestos sobre la renta y un aumento en

los ingresos provenientes de otras fuentes, como la producción, consumo y ventas. Es importante considerar la efectividad y equidad de estas fuentes de ingresos fiscales en términos de su impacto en la economía y la distribución de la carga tributaria entre los contribuyentes.

## Descripción del marco macroeconómico

**Tasa de crecimiento del PIB real:** La economía de Honduras ha experimentado variaciones en su tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real a lo largo de los años. Se observa una tendencia general de crecimiento positivo desde 2012 hasta 2019, con tasas fluctuantes que van desde 2.7% en 2019 hasta 4.8% en 2017. Sin embargo, en 2020 se registró una contracción significativa del PIB real con una tasa de crecimiento negativa del -9%, debido principalmente al impacto de la pandemia de COVID-19 en la economía mundial. Sin embargo, en 2021 la economía de Honduras mostró una recuperación importante con un crecimiento del 12.5%.

**Tasa de inflación:** En el caso de Honduras, la tasa de inflación ha experimentado fluctuaciones durante la pandemia de COVID-19. En 2020, se observó una tasa de inflación del 4.0%, que fue relativamente baja en comparación con años anteriores. Sin embargo, en 2021, la tasa de inflación se elevó al 5.3% y se observa un 9.8% en 2022, lo que indica un aumento significativo en los precios de bienes y servicios en el país.

**Déficit fiscal como proporción del PIB:** Honduras ha enfrentado déficits fiscales en los últimos años. Sin embargo, se observa una disminución del déficit fiscal como proporción del PIB desde 2015 hasta 2018, con un mínimo de -2.1% en 2018. En 2019 y 2020 el déficit fiscal se incrementó a -2.4% y -7% del PIB respectivamente.

**Déficit primario como proporción del PIB:** El déficit primario que corresponde al déficit fiscal que resulta de la diferencia entre los ingresos y los gastos del gobierno excluyendo los pagos de intereses de la deuda, disminuye como proporción del PIB desde 2012 hasta 2018, con tasas que varían desde -4.3% en 2012 hasta 0.9% en 2018. Sin embargo, en 2019 y 2020 se registró un aumento en el déficit primario a 0.6% y -3.5% del PIB respectivamente.

**Deuda pública como proporción del PIB:** La deuda pública de Honduras ha experimentado un aumento en los últimos años, con tasas que van desde 26.95% del PIB en 2012 hasta 52.42% en 2020. Sin embargo, se observa una disminución en la deuda pública como proporción del PIB en 2021, con un valor de 50.23% del PIB.

## APÉNDICE 2

Las curvas de gasto de Engel relacionan la proporción del gasto en un bien particular  $i$  con respecto al gasto total (Banks, et al., 1997):

$$(1.A2) \quad w_i = \left( \frac{p_i q_i}{x} \right) = \alpha_i + \beta_i \ln(x_i) + \lambda + u_i$$

$$(2.A2) \quad w_i = \left( \frac{p_i q_i}{x} \right) = \alpha_i + \beta_i \ln(x_i) + \gamma_i \ln(x_i)^2 + \lambda + u_i$$

Donde el  $i$  es el hogar o persona,  $w_i$  es la participación en el gasto total del bien  $i$ ,  $w_i = \left[ \frac{\partial \log(U,P)}{\partial \log p_i} \right] = \frac{p_i q_i}{x}$ ,  $X_i$  es el gasto total,  $\lambda$  incluye a diversas variables de control y  $u_i$  es el término de error. El coeficiente  $\beta_i$  en la ecuación (1) representa el cambio en la participación en el presupuesto del bien  $i$  como consecuencia de un cambio de 1% en el ingreso. De este modo,  $\beta_i < 0$  identifica a un bien necesario y  $\beta_i > 0$  a un bien de lujo,  $u_i$  es el término de error.

El modelo de Demanda Casi Ideal (AIDS) y el modelo de Demanda Casi Ideal Cuadrático (QUAIDS) (Deaton y Muelbauer, 1980, Banks et. al., 1997,) establecen que la participación del gasto en el bien  $i$  como proporción del gasto total ( $w_i = p_i q_i / x$ ) es una función del gasto total (lineal o cuadrático) y de los precios de los distintos bienes y servicios y de algunas variables de control como características económicas, sociales y demográficas de los hogares.

$$(3.A2) \quad w_i = \left( \frac{p_i q_i}{x} \right) = \alpha_i + \beta_i \ln(x_i) + \sum_{h=1}^h \gamma_{ih} \ln(\pi_{ih}^*) + \lambda + u_i$$

$$(4.A2) \quad w_i = \left( \frac{p_i q_i}{x} \right) = \alpha_i + \beta_i \ln(x_i) + \delta_i \ln(x_i)^2 + \sum_{h=1}^h \gamma_{ih} \ln \pi_{ih}^* + \lambda + u_i$$

Donde  $w_i$  es la participación del gasto de cada bien  $i$  en el total de gasto,  $\alpha_i$  captura la participación del gasto en el bien en el total de gasto,  $\beta_i$  representa el cambio en la participación en el presupuesto del bien  $i$  como consecuencia de un cambio en el ingreso por lo que  $\beta_i < 0$  identifica a un bien necesario y  $\beta_i > 0$  a un bien de lujo,  $u_i$  es el término de error.

La variable de precios no muestra variaciones en las estimaciones de sección cruzada. Por ello esta variable de precios ( $\pi_{ih}^*$ ) corresponde al índice precios de Stone (1954) que se construye con los pesos ponderados de las participaciones de gasto para cada agente de la muestra (Labandeira, et al., 2006) y se define como la media geométrica de los índices de precios al consumo básico que estarán ponderados por la estructura de consumo de cada uno de los hogares incluidos en la muestra:

$$(5.A2) \quad \ln \pi^* = \sum_{j=1}^M w_j \ln \pi_j$$

Donde  $\bar{w}_j$  es el promedio de la participación del gasto del rubro  $j$  que representa los grandes rubros de consumo como pueden ser: alimentos y bebidas; bebidas alcohólicas y tabaco; prendas de vestir y calzado; vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles; muebles y artículos para el hogar; salud; transporte; comunicaciones; educación; recreación y cultura; y bienes y servicios diversos (cuidados personales, seguros, etc.).

**Cuadro 4.A2. Modelo AIDS: Estimaciones de elasticidades ingreso y precio compensadas y no compensadas por quintil de ingreso y por rubro de gasto**

<i>Rubro</i>	<i>Elasticidad Ingreso</i>	<i>Elasticidad precio no compensada</i>	<i>Elasticidad precio compensada</i>	<i>Modelo AIDS Método de dos Etapas de Heckman <math>\beta</math></i>
Electricidad	0.994***	-0.225***	-0.210***	-0.0000827
	(0.011)	(0.009)	(0.009)	
Alimentos	0.912***	-0.338***	-0.295***	-.0040868
	(0.008)	(0.006)	(0.006)	
Transporte público	1.021***	-0.165***	-0.153***	.0002503
	(0.019)	(0.014)	(0.014)	
Compra de vehículos	1.004***	-0.953***	-0.022***	.0039192
	(0.000)	(0.001)	(0.000)	

*Fuente: Elaboración propia con datos de Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1999.*

*Nota. \*  $p < 0.1$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$  indica rechazo de la hipótesis nula*

## APÉNDICE 3

La actual estrategia de mitigación de Honduras se sintetiza en el Cuadro 5.A3.

**Cuadro 5.A3. Estrategias de mitigación.**

<b>Honduras</b>	
Proporción de emisiones globales de GEI	0.06%
Clasificación del Índice de Vulnerabilidad Climática	#136 (40.3)
<b>Índice de Desarrollo Humano</b>	0.63
Objetivo de reducción de emisiones para 2030	16%
Estado de la NDC	Activa, presentada el 19 de mayo de 2021.
<b>Compromiso NDC</b>	Honduras aumentó su ambición con respecto a los objetivos de 2015 al proponer la reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero en un 16 % para 2030, distribuida entre los sectores en 9% energía, 5% agricultura, 1% residuos y 1% procesos industriales y uso de productos.
<b>Áreas de adaptación y resiliencia en la NDC</b>	Agricultura y soberanía alimentaria
	Salud humana
	Infraestructura y desarrollo económico
	Biodiversidad y servicios ecosistémicos
	Recursos hídricos
<b>Contribución a los ODS por la NDC</b>	2. Hambre cero
	4. Educación de calidad
	5. Igualdad de género
	6. Agua limpia y saneamiento
	7. Energía asequible y no contaminante
	10. Reducción de las desigualdades
	11. Ciudades y comunidades sustentables
	12. Producción y consumo responsables
	13. Acción climática
	15. Vida de ecosistemas terrestres
	16. Paz, justicia e instituciones solidas
17. Alianzas para lograr los objetivos	

*Fuente: Elaboración propia.*

## APÉNDICE 4 - RESUMEN DE LA NORMATIVA DE LOS RÉGIMENES DE INCENTIVOS A LAS INVERSIONES DE HONDURAS

### a) Régimen de Zonas Libres (ZOLI)

#### Nombre específico

- Régimen de Zonas Libres (ZOLI).

#### Descripción

- Áreas del territorio nacional bajo control y supervisión fiscal y delimitadas físicamente, en las que pueden establecerse y funcionar empresas dedicadas a actividades comerciales, industriales y de servicios, bajo los beneficios e incentivos fiscales que concede la Ley.
- Objetivos explicitados: promoción y atracción de inversión nacional y extranjera; mayor generación de empleo y divisas; estímulo y fortalecimiento de la competitividad de las empresas; mejora de las cadenas de valor en las exportaciones.

#### Contrapartida / requisitos:

- Realizar alguna de las actividades autorizadas dentro de una Zona.
- Requisitos de exportación:
  - a) las empresas industriales sólo pueden vender hasta el 50% de su producción en el mercado local;
  - b) las empresas comerciales pueden destinar al mercado local hasta el 50% de sus ventas;
  - c) los servicios internacionales por vía electrónica sólo pueden brindarse a empresas fuera del territorio nacional; y
  - d) otros servicios pueden destinarse a empresas beneficiarias del régimen.
- Para la autorización de operadora, operadora usuaria y usuaria se solicita información sobre montos de inversión, empleos a generar y niveles salariales, y proyección de divisas a generar (usuarias).
- Para las prórrogas de exoneraciones tributarias se consideran: estabilidad de los empleos, montos invertidos, exportaciones, cumplimiento de obligaciones y factores que pudieran haberlos afectado.

#### Alcance sectorial

- General: actividades comerciales e industriales de exportación o reexportación, de Servicios Internacionales por medio de servicios electrónicos, y de servicios y actividades conexas o complementarias o cualquier otra actividad no prohibida por la Ley.
- Servicios Internacionales: centros de contacto o *call centers*, procesamiento de datos, back office, tecnologías de información o cualquier otro servicio que se pueda ofrecer por vía electrónica.

#### Beneficiarios

- Personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, Operadoras, Operadoras Usuarias o Usuarias de Zonas Libres.
- Operadora Usuaria: autorizada a operar y administrar una zona (Operadora) y también a realizar las actividades permitidas (Usuaria).

#### Beneficios

- Exoneraciones tributarias habituales de este tipo de regímenes en relación con ingreso y egreso de bienes y servicios y su comercio al interior de las zonas.



- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y Conexos (Aportación Solidaria, Impuesto Sobre Ganancias de Capital y cualquier impuesto que grave las utilidades), siempre que los beneficiarios no estén sujetos en otros países a impuestos que hagan inefectiva la exoneración del ISR.
- Exoneración del Impuesto Sobre Ventas (ISV/IVA) en la adquisición de todos los bienes y servicios relacionados con la actividad u operación bajo el régimen.
- Exoneración de impuestos y contribuciones municipales, excepto el impuesto vecinal.
- Los bienes se pueden destinar desde las ZOLI al territorio nacional (dentro de los límites establecidos), cumpliendo con los requisitos arancelarios y no arancelarios del régimen aduanero solicitado (ver siguiente).
- Los bienes nacionales, nacionalizados u originarios de conformidad con acuerdos comerciales, introducidos a una ZOLI para ser procesados o transformados, no están sujetos al pago aranceles en su ingreso al territorio aduanero nacional y los demás impuestos se computan sobre el valor de la transformación.
- Los bienes originarios procedentes de zonas francas o similares se benefician de las preferencias arancelarias del CAFTA-RD y otros acuerdos con socios externos a la Integración Económica Centroamericana.

#### Plazos

- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta y Conexos: 15 años prorrogables por 10 años más.
- Otros beneficios e incentivos fiscales: indefinido (mientras la empresa esté incorporada y operando en el régimen).
- Plazo del régimen: indefinido.

#### Institucionales / Administración

- Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico – Dirección General de Sectores Productivos: autoriza las zonas (límites y extensión) y su ampliación o reducción; autoriza el régimen a Operadoras, Operadoras Usuarias y Usuarias, y sus prórrogas; aplica sanciones.

#### Links

Ley de Zonas Libres, Decreto No. 356-1976

<https://www.aduanas.gob.hn/wp-content/uploads/2020/04/Decreto-No.356-1976-Ley-Constitutiva-Zona-Libre-Puerto-Cortes.pdf>

Reforma de la Ley de Zonas Libres, Decreto No. 8-2020

<https://www.aduanas.gob.hn/wp-content/uploads/2020/04/DECRETO-N08-2020-REFORMAS-LEY-DE-ZONA-LIBRE.pdf>

Reglamento de la Ley de Zonas Libres, Acuerdo N° 41-2020:

<https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo-41-2020.pdf>

Resultados de la Encuesta Anual 2020 a las empresas bajo el régimen de Zonas Libres (Banco Central de Honduras)

<https://www.bch.hn/estadisticos/EME/Industria%20de%20Bienes%20para%20Transformacin%20y%20Actividad/Industria%20de%20Bienes%20para%20Transformaci%C3%B3n%20y%20Actividades%20Conexas%202020.pdf>

## b) Promoción de la generación de energía eléctrica con recursos renovables

#### Descripción

- Otorgamiento de incentivos tributarios a proyectos de generación de energía eléctrica con recursos naturales renovables nacionales y proyectos de cogeneración con recursos renovables nacionales.

### Contrapartida / requisitos:

- Desarrollar los proyectos de inversión y su operación en el territorio nacional.

### Alcance sectorial

- Producción de energía eléctrica que utilice como energía primaria alguna de las energías renovables no consumibles, biomasa o cualquier tipo de bio-carburante.

### Beneficiarios

- Personas naturales y jurídicas, y sus contratistas, que desarrollen, construyan u operen proyectos de generación de energía eléctrica utilizando recursos naturales renovables nacionales (incluyendo las expansiones de centrales de generación renovable existentes o que no hayan entrado en operación comercial).

### Beneficios

- Exoneración del Impuesto Sobre Ventas (ISV/IVA) para todos los bienes y servicios destinados o relacionados directamente con la infraestructura necesaria para la generación de energía eléctrica con recursos renovables (estudio, desarrollo, diseño, construcción, instalación, administración, operación y mantenimiento de la planta), hasta el vencimiento del Contrato de Operación (se otorga crédito fiscal por el impuesto pagado antes del inicio de la construcción).
- Exoneración de todos los impuestos, tasas, contribuciones, aranceles y derechos de importación para todos los bienes adquiridos localmente o en el exterior destinados o relacionados directamente con la infraestructura necesaria para la generación de energía eléctrica con recursos naturales, hasta el vencimiento del Contrato de Operación (se otorga crédito fiscal por los impuestos pagados antes del inicio de la construcción).
- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta, Aportación Solidaria Temporal, Impuesto al Activo Neto, Impuesto de Ganancia de Capital y todos los impuestos conexos a la renta por 10 años, contados desde el inicio de operación comercial del proyecto.
- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta y sus retenciones sobre los pagos de servicios u honorarios contratados con personas naturales o jurídicas extranjeras, necesarios para el proyecto de energía renovable, hasta el vencimiento del Contrato de Operación (alcanza también a los servicios financieros o de inversión brindados por Organismos Bilaterales o Multilaterales con algún enfoque en desarrollo o personas jurídicas extranjeras con participación total o parcial de dichos organismos en sus fondos o patrimonio).
- La retención sobre la distribución de dividendos no puede exceder en ningún momento el 10%.
- Exoneración de todos los impuestos, cánones, tasas, permisos o aranceles municipales con la excepción del Impuesto sobre las Industrias, Comercios y Servicios o Volumen de Ventas.
- Las empresas generadoras de energía eléctrica de fuente renovable pueden, por iniciativa propia, vender su producción a la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), que tiene la obligación de firmar un Contrato de Suministro (siempre que esté conforme con el plan de expansión del sistema interconectado nacional) y comprar la energía y potencia (ver siguientes).
- El Contrato de Suministro tiene una duración de 20 (30) años para proyectos de menos de 50MW (50 MW o más), plazos que se pueden prorrogar por acuerdo entre las partes hasta por el resto de la vida útil del proyecto.
- El pago por energía en el marco de un Contrato de Suministro incluye un incentivo del 10% sobre el Precio Base que se establece en la legislación, por un período de 15 años desde el inicio de la operación comercial.
- El precio de venta de la energía en los Contratos de Suministro se debe ajustar para mantener el equilibrio financiero y los beneficios directos originalmente pactados con el generador, ante cambios regulatorios en cualquier nivel que tengan efectos económicos en el proyecto.

### Plazos

- Plazos de los beneficios: ver sección “Beneficios” (la duración de los Contratos de Operación es de 50 años).
- Plazo del régimen: indefinido.

#### Desarrollo territorial

- No se observan disposiciones relativas a desarrollo territorial.

#### Institucionales / Administración

- Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MiAmbiente+): otorga permiso para realizar estudio de factibilidad; concede el recurso natural renovable y el área correspondiente; firma Contratos de Operación con los generadores.
- Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN): emite resolución que otorga los beneficios fiscales.
- Congreso Nacional: aprueba Contratos de Suministro y Contratos de Operación

#### Links

Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables, Decreto N° 70-2007  
<https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley%20de%20Promocion%20a%20la%20Generacion%20de%20Energia%20Electrica%20con%20Recursos%20Renovables.pdf>

Reforma a la Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables, Decreto N° 138-2013  
[https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ref\\_art\\_2\\_ley\\_promocion\\_energia\\_electrica\\_2013.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ref_art_2_ley_promocion_energia_electrica_2013.pdf)

Gasto Tributario 2018 y perspectivas 2019 y 2020 (último informe disponible de SEFIN)  
[https://www.sefin.gob.hn/download\\_file.php?download\\_file=/wp-content/uploads/2020/02/Gasto-Tributario-2018.pdf](https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wp-content/uploads/2020/02/Gasto-Tributario-2018.pdf)

### c) Fomento a los centros de atención de llamadas y tercerización de servicios empresariales

#### Descripción

- Definición de normas generales, procedimientos y beneficios e incentivos fiscales para el funcionamiento de los Centros de Atención de Llamadas (Call Centers) y Centros de Tercerización de Servicios Empresariales (BPO's), en el marco de la declaración de interés prioritario para el Estado de Honduras de la apertura e inicio de operaciones de estos Centros.

#### Contrapartida / requisitos:

- Desarrollar la actividad incentivada en el territorio nacional, teniendo como finalidad exclusiva la operación de estos Centros o cualquier otra actividad análoga.
- La solicitud debe contener información sobre monto de la inversión, número de empleos a generar y niveles salariales.

#### Alcance sectorial

- Actividades desarrolladas por los Centros de Atención de Llamadas y Centros de Tercerización de Servicios Empresariales, según las definiciones previstas en la Ley.

#### Beneficiarios

- Personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, proveedoras de servicios, que realicen actividades empresariales por medio de Centros de Atención de Llamadas y de Tercerización de Servicios Empresariales.

#### Beneficios

- Exoneración de impuestos arancelarios, cargos, recargos, derechos consulares, impuestos internos, de consumo y demás impuestos que graven la importación de equipo, herramientas, repuestos, accesorios, mobiliario, equipo de oficina y demás bienes que tengan relación directa con las operaciones y la ejecución de la actividad incentivada.
- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta por los ingresos provenientes de la actividad incentivada durante el período que realicen sus operaciones, contado a partir del inicio de las mismas.

#### Plazos

- Plazo de los beneficios: período de operaciones.
- Plazo del régimen: indefinido.

#### Institucionales / Administración

- Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE) – Dirección General de Sectores Productivos: autoridad de aplicación.
- Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN): vigilancia y control del régimen aduanero y fiscal.
- Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL): normativa sobre aspectos técnico-regulatorios.

#### Links

Ley de Fomento a los Centros de Atención de Llamadas y Tercerización de Servicios Empresariales, Decreto N° 90-2012

<https://sde.gob.hn/wp-content/uploads/2017/07/Decreto-Legislativo-90-2012-Ley-de-Fomento-a-los-Centros-de-Atencion-de-Llamadas-y-Tercerizacion-de-Servicios-Empresariales.pdf>

Modificatoria Ley de Fomento a los Centros de Atención de Llamadas y Tercerización de Servicios Empresariales, Decreto 278-2013, art. 3

[https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley\\_ordenamiento\\_Finanzas\\_Publicas\\_Control\\_de\\_las\\_Exo\\_Medidas\\_Antievasivas\\_n.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_ordenamiento_Finanzas_Publicas_Control_de_las_Exo_Medidas_Antievasivas_n.pdf)

Reglamento de la Ley de Fomento a los Centros de Atención de Llamadas y Tercerización de Servicios Empresariales, Acuerdo Ejecutivo N° 8-2016

<https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Reglamento%20Ley%20Fomento%20Centros%20Atencion%20Llamadas%20y%20Tercerizacion%20Servi%20Empresariales.pdf>

### d) Fomento al Turismo

#### Descripción

- Régimen promocional para incentivar y fomentar la industria turística en Honduras.

#### Contrapartida / requisitos:

- Desarrollar nuevos proyectos de inversión en las actividades previstas dentro del territorio nacional.
- Calificación por el Instituto Hondureño de Turismo.
- Estudio de factibilidad económica, incluyendo: monto de inversiones, generación de divisas y proyecciones de generación de empleos directos e indirectos, relacionados al costo tributario.
- Demostrar haber iniciado un proceso de certificación de norma o sello de calidad.

### Alcance sectorial

- Servicios de la industria turística: hoteles, condo-hoteles, tiempos compartidos, servicios complementarios a la actividad turística o complejos turísticos.
- Infraestructura conexas habilitadora de turismo: centros de convenciones, puertos de cruceros, terminales de transporte, oferta recreacional.
- Inversiones puntuales en turismo: inversiones vinculadas a áreas protegidas, patrimonio nacional, preservación histórica, zonas de desarrollo e interés turístico.
- Actividades turísticas conexas: filmaciones, eventos artísticos y deportivos, rescate de industrias tradicionales.
- Servicios de oferta turística: operadores de turismo receptivo.
- Servicios turísticos de transporte.

### Beneficiarios

- Personas naturales o jurídicas que se dediquen a servicios y actividades turísticas y desarrollen proyectos de inversión.

### Beneficios

- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo Neto y Aportación Solidaria y sus Conexos, por un período de 15 años.
- Exoneración del Impuesto Sobre la Renta y cualquiera de sus retenciones sobre los pagos de servicios u honorarios contratados en el país y en el extranjero, indispensables para el proyecto de inversión, hasta por un período de 5 años.
- Exoneración del pago del Impuesto Sobre Ventas (IVA) en las compras locales de bienes y servicios ligados directamente con la construcción, renovación o restauración, nueva infraestructura y nuevas inversiones, por un período de 10 años.
- Exoneración del pago de Derechos Aduaneros de Importación, Impuesto Selectivo al Consumo y aranceles, tasas y demás tributos aduaneros en la importación y compra local de insumos, bienes, materiales y equipos directamente relacionados con el desarrollo, construcción, equipamiento y mantenimiento del proyecto turístico, hasta por un período de 10 años (excepto tasas por servicios electrónicos, de seguridad o de modernización).
- Derecho de solicitar crédito o devolución en caso de compras, importaciones o pagos previos a la resolución que otorga los beneficios.
- El Estado emite un Acuerdo de Estabilidad Fiscal para cada proyecto autorizado, por un plazo equivalente al de la recuperación de la inversión, que establece que los beneficios otorgados se deben mantener de acuerdo con los plazos y condiciones en que se debe realizar la inversión (previstos en el estudio de factibilidad).
- Las inversiones en ampliaciones o mejoras por al menos el 35% del valor presente neto de la inversión inicial pueden acceder a los beneficios.
- Se incluyen beneficios tributarios para personas naturales y jurídicas que inviertan en proyectos amparados en el régimen (vía deducciones en el cómputo de la renta neta gravable).

### Plazos

- Plazos de los beneficios: ver sección "Beneficios" (todos los plazos son improrrogables).
- Plazo del régimen: indefinido.

### Institucionales / Administración

- Instituto Hondureño de Turismo (IHT): califica a los beneficiarios y a los proyectos turísticos (declaratoria de elegibilidad turística); supervisa el cumplimiento de los proyectos.

- Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN): emite la resolución que otorga las exoneraciones a los beneficiarios calificados; supervisa el cumplimiento de obligaciones tributarias y aduaneras.

Link

Ley de Fomento al Turismo, Decreto N° 68-2017

<https://www.iht.hn/es/decreto-ley-de-fomento-al-turismo>

Reglamento de la Ley de Fomento al Turismo, Acuerdo N° 618-A-2017

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/404-2010>

## APÉNDICE 5 - BUENAS PRÁCTICAS PARA EL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE INCENTIVOS A LAS INVERSIONES

- A. **Cada programa de incentivos debe entenderse como el componente de un sistema de incentivos que, a su vez, es parte de una política de desarrollo productivo sostenible**, a efectos de identificar necesidades y oportunidades de explotar complementariedades, secuenciar incentivos, evitar contradicciones y eliminar faltantes, contribuyendo a un abordaje integral del problema.
- B. **Cada incentivo debe tener fundamentos explícitos y públicos**, consistente con las prioridades estratégicas de la política de promoción de inversiones, a partir de la estrategia de desarrollo productivo sostenible.
- C. **Los incentivos deben estar regulados, preferentemente, a través de leyes** y que por este medio se establezcan sus características principales: objetivos; tipos y márgenes de los beneficios (incluidos los plazos máximos); criterios generales para su otorgamiento; plazos y condiciones para prórrogas; y obligaciones de transparencia, evaluación y revisión.
- D. **El mecanismo de otorgamiento de un incentivo -las condiciones de accesibilidad y elegibilidad- debe ser predecible y basarse en un conjunto de criterios claro y predeterminado**, y el incentivo debe otorgarse a todos los proyectos que verifiquen los criterios anunciados (excepto cuando se aplican procedimientos competitivos).
- E. **Un esquema de incentivos debe ser estable sin que esto restrinja el derecho y la necesidad de introducir nuevas regulaciones**. Ante problemas complejos, los instrumentos deben adaptar su diseño en función de la experiencia de la implementación o ante cambios en el entorno y sus interacciones que alteren prioridades y objetivos de las políticas. Deben evitarse las arbitrariedades, por lo que las modificaciones deben ser fundadas, oportunas y en diálogo con los interesados, y transparentes en sus implicaciones políticas y económicas.
- F. **Los sectores público y privado deben contar con los recursos y las capacidades necesarias para la operación adecuada del programa de incentivos**. Si no se mantiene una correspondencia entre la sofisticación del incentivo y las capacidades de administradores y beneficiarios, aún mecanismos bien diseñados van a fracasar en su implementación.
- G. **El diseño y la implementación de los incentivos deben incorporar la dimensión de facilitación de negocios**.
- H. **Los objetivos del incentivo deben ser explicitados y estar claramente definidos desde el inicio**. Esto no contradice que los objetivos puedan ser transitorios y se vayan ajustando en el proceso de aprendizaje de política. Los objetivos deben ser: específicos; verificables; factibles/realistas; relevantes (refieren a efectos atribuibles al programa); y con horizonte temporal (con la posibilidad de objetivos intermedios). De la buena definición de los objetivos dependen las estimaciones de costos y beneficios y las evaluaciones de los regímenes para definir su terminación, continuidad o reformulación. Se deben establecer ex ante criterios de referencia claros para el éxito y el fracaso del programa, que son las bases para la detección temprana de mal desempeño y aplicación de correctivos, y que permiten evitar la reducción arbitraria de las expectativas cuando los programas no funcionan. Los objetivos de jerarquía legal deben tener cierto nivel de generalidad, que permita fijar metas específicas de corto plazo en el marco de la administración del régimen, así como modificar las prioridades entre los distintos objetivos.
- I. **Los regímenes de incentivos deben ser transitorios, al igual que los incentivos a proyectos específicos otorgados en su marco**, que deben aplicarse a proyectos económica, social y ambientalmente sustentables. Los programas de incentivos deben tener fecha de expiración, que obligue a revisar las eventuales motivaciones y condiciones para su continuidad, y a aprobarlo nuevamente (la terminación como opción por defecto).
- J. **El diseño del incentivo debe considerar la exigencia de requisitos y contrapartidas que promuevan los derrames y la contribución a los objetivos de desarrollo**. Debe existir

proporcionalidad entre el nivel de las contrapartidas y la intensidad y duración de los beneficios. El establecimiento de contrapartidas que condicionan el otorgamiento del incentivo o su nivel hace imperativo el monitoreo del proyecto de inversión.

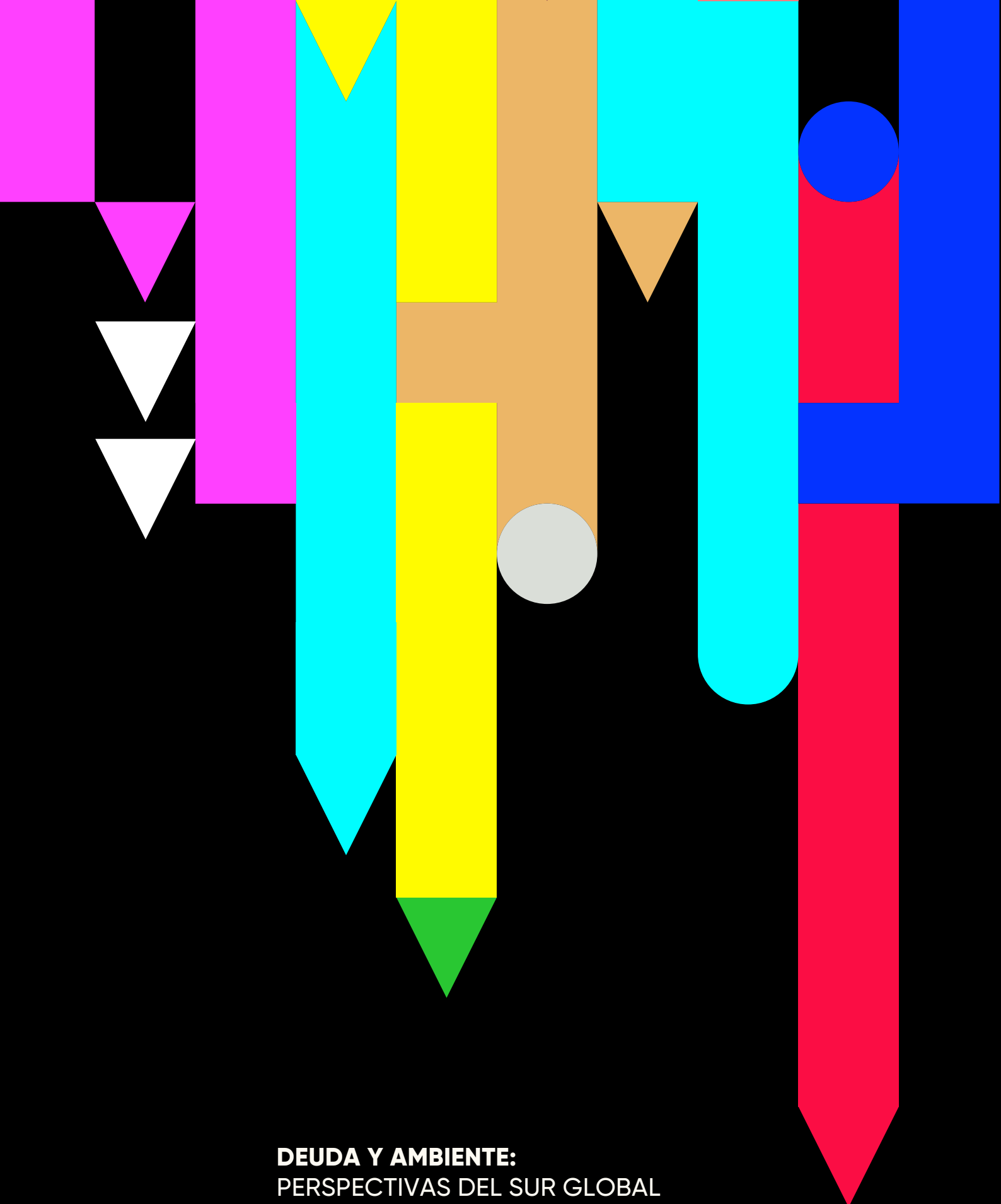
K. **Los incentivos deben ser evaluados en términos de costos y beneficios, previo a su implementación.** Esta exigencia implica capacidades técnicas especializadas, es costosa y difícil de satisfacer plenamente en virtud de las variables que implica estimar. Las dificultades no justifican la ausencia del análisis costo-beneficio, pero sí el recurso a reglas simplificadoras que constituyan una aproximación al problema. Las limitaciones del análisis costo-beneficio ex ante refuerzan la necesidad de evaluaciones y revisiones periódicas. Los análisis de costo-beneficio deben realizarse también una vez que el incentivo ha estado un cierto tiempo operativo y debe procurarse evidencia de los derrames positivos esperados y de los efectos negativos.

L. **Los incentivos deben ser objeto de monitoreo permanente y de evaluación y revisión periódicas.** El monitoreo, además de permitir verificar requisitos y contrapartidas, es el proceso a través del cual se recopila la información necesaria para los procedimientos de evaluación y revisión periódica del régimen de incentivos. Los costos y beneficios del incentivo, así como su efectividad en términos de los objetivos, deben ser revisados periódicamente (y comparados con el análisis ex ante que determinó la aprobación del programa). La revisión debe contemplar también si los objetivos siguen siendo válidos y la idoneidad del instrumento. Asimismo, se deben considerar especialmente los ciclos de retroalimentación entre el diseño y la implementación de las políticas.

Los procesos de revisión se alimentan de la evaluación de los programas, que debe ser sistemática y es la base para decidir si un esquema debe continuar igual, ser modificado o darse por concluido. La obligación de evaluación debe preverse al inicio, lo que permite definir la información a ser recopilada en el monitoreo, la/s metodología/s a ser utilizada/s y los responsables y momentos de las evaluaciones y revisiones. Debe prestarse particular atención a la posibilidad de acceder a la información de que disponen diversas oficinas públicas. Las evaluaciones de impacto deben considerarse complementarias de otros métodos de evaluación y monitoreo (puede ocurrir que las condiciones para una evaluación de impacto se verifiquen años después de que el régimen debería haber sido concluido por sus resultados notoriamente insuficientes).

M. **La administración del incentivo debe estar obligatoriamente sujeta a los más altos estándares de transparencia,** establecidos con jerarquía legal, carácter obligatorio y sujetos a sanciones en caso de incumplimiento. En contextos de soportes institucionales y de capacidades relativamente débiles, la sofisticación progresiva de los incentivos a la atracción de inversiones sólo es posible bajo condiciones de transparencia que estimulen la integridad en la actuación de actores públicos y privados.





**DEUDA Y AMBIENTE:**  
PERSPECTIVAS DEL SUR GLOBAL  
© 2023 - Red Sur