

HONDURAS Perfil de Proyecto (PP)

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Modernización del Sector Eléctrico de Honduras.	
Número del Proyecto:	HO-L1070	
Equipo de Proyecto:	Javier Cuervo (INE/ENE, Jefe de Equipo); Sylvia Larrea (INE/ENE); José Ramón Gómez (ENE/CCO); Jorge Mercado (INE/CDR); Carlos Echeverría (INE/ENE); Osmel Manzano (CID/CID); Daniel Torres (TSP/CHO); Juan Poveda (RND/CHO); Elán Tábora (CID/CHO); Hyun Jung Lee (LEG/SGO); Kelvin Suero (FMP/CHO).	
Prestatario:	República de Honduras	
Organismo Ejecutor:	Secretaría de Finanzas (SEFIN)	
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$12.040.000
	BID (FOE):	US\$5.160.000
	BID (FOE – reformulación 1623/SF-HO)	US\$8.500.000
	BID (CO – reformulación 1907/BL-HO)	US\$22.590.000
	BID (FOE – reformulación 1907/BL-HO)	US\$9.680.000
	Total BID ¹ :	<u>US\$57.970.000</u>
Salvaguardas:	Políticas activadas: Directriz B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias OP-703. Clasificación: N/A	

II. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN GENERAL

- 2.1 **Situación Macroeconómica:** Después una profunda crisis económica y política, Honduras ha vuelto a mostrar resultados positivos. El Producto Interno Bruto (PIB) se contrajo 1,9% en el 2009, se incrementó 2,8% en el 2010 y se proyecta en 3,5% en el 2011 y 3,6% en el 2012 (datos FMI). Las cifras recientes son positivas pero aún se encuentran por debajo del crecimiento promedio del 5% observado entre el 2000 y el 2008. Honduras ha realizado varios esfuerzos por estabilizar las finanzas públicas durante los años 2010 y 2011. El Congreso aprobó una reforma tributaria, que espera incrementar la recaudación en cerca de 1,5 puntos del PIB en el 2012; los subsidios a la energía fueron eliminados para consumos superiores a 150 kW, las tarifas del servicio de energía se ajustaron para reflejar el comportamiento de los precios del petróleo, se congeló la masa salarial y se presentó ante el Congreso un proyecto de Ley para reformar el Instituto de Previsión Social (INPREMA), medidas que hacen parte del Acuerdo con el FMI. El Gobierno Central cerró el 2010 con un déficit de 4,8% del PIB contra un déficit de 6,2% en el 2009. Para el 2011 se estima el déficit del Gobierno Central en 3,9%, medio punto por encima de la Meta Indicativa estimada en el Acuerdo con el FMI, debido a una recaudación tributaria menor a la esperada y al incremento en el ritmo de ejecución de la inversión. El déficit del Sector Público Consolidado se proyecta en 3,1%, en línea con el Criterio de Desempeño estipulado en el Acuerdo, gracias a algunos superávits del sector descentralizado. Hacia adelante, el déficit del Gobierno

¹ El monto total del préstamo depende de la aprobación de la reformulación de las dos operaciones 1623/SF-HO (HO0195) y 1907/BL-HO (HO-L1013)

Combinado se estima en 2,5% del PIB en el 2012, 2,3% en el 2013 y 2% en el 2014. Para lograrlo, el país deberá hacer frente al reto de mantener el ajuste fiscal y el ritmo de reformas.

- 2.2 La presente operación constituye una parte integral dentro del paquete de medidas que viene realizando el Gobierno de Honduras (GdH) para fortalecer macroeconómica e institucionalmente al país y hacerlo resistente frente a los riesgos que se avecinan en los próximos años. El Programa contribuye a reducir la factura petrolera y la carga fiscal que representa al GdH, tanto la insolvencia financiera de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), como los subsidios de consumo. En el año 2011, la factura de subsidios de ENEE al Gobierno Central a ENEE sumó cerca de US\$47 millones en tanto los pagos de compra de energía eléctrica generada con combustibles fósiles representaron US\$985 millones (85% de los egresos corrientes de la empresa).
- 2.3 **El sector de energía eléctrica:** La capacidad instalada de generación es 1.610,4 Megavatios (MW) con un 32,7% (526 MW) hidroeléctrico, un 56,6% (912 MW) térmico diesel, un 4,5% (73 MW) usan gas, un 0,4% (8 MW) usan carbón y un 5,7% (92 MW) son cogeneración. La red de transmisión del Sistema Interconectado Nacional (SIN) cuenta con más de 600 kilómetros (km) de líneas a 230 kilovoltios (kV), más de 850 km a 138 kV y 400 km a 69 kV. La red de distribución la conforman tres grupos según el número de clientes de las redes (más de 10.000, entre 3.000 y 10.000 y menos de 3.000). La demanda de energía eléctrica en la última década ha crecido entre 6% y 8% anual y las proyecciones son de un promedio de 5% anual. El índice de pérdidas del sistema eléctrico supera el 26%². El principal actor del sector es la ENEE, creada en 1957, y que cuenta con una estructura integrada verticalmente. Hay generación privada importante³ pero prácticamente el único comprador es ENEE. El Centro Nacional de Despacho y casi todos los sistemas de transmisión y distribución son de ENEE.
- 2.4 Marco legal e institucional: La Ley Marco del Subsector Eléctrico de 1994 definió una estructura institucional del sector eléctrico para el desarrollo de un mercado competitivo de electricidad con participación privada. Los principales elementos eran: (i) la separación de los roles de formulación de políticas, a cargo de un Gabinete Energético (GE) y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA); (ii) la regulación, a cargo de la Comisión Nacional de Energía (CNE); y (iii) la prestación del servicio, a cargo de empresas separadas verticalmente en las actividades de generación, transmisión y distribución. La reforma se implementó de forma mínima y los principales retos del sector eléctrico son (i) ineficiencia operativa de ENEE reflejada en los altos niveles de pérdidas técnicas y no-técnicas (con alto nivel en distribución), la falta de sistemas modernos de información y de gestión comercial (mala calidad de cartera) y una estructura de gobierno corporativo ineficiente; (ii) los altos costos de energía que ENEE paga a generadores privados (principalmente térmicos) con una aplicación de pliegos tarifarios que no ha reflejado regularmente la estructura de costos de suministro ni ajustes por aumento de precios de combustibles, lo cual ha causado significativas pérdidas para ENEE especialmente cuando hay alzas en los precios de los combustibles; (iii) debilidad institucional porque ENEE se ha convertido en el referente obligado para la formulación de políticas y la regulación del sector, contribuyendo así a una débil separación de roles,

² Muy superior al de Costa Rica (10.8%), El Salvador (11.5%), Guatemala (12.8%) y Panamá (14%), y a la par con Nicaragua (26%).

³ 12% de la capacidad hidroeléctrica, 93% de la capacidad térmica y el 100% de la cogeneración

lo cual también ha conllevado atrasos en el desarrollo de nuevos proyectos de generación; y (iv) vulnerabilidad de la matriz de generación porque Honduras enfrenta un costo alto de suministro de electricidad⁴, debido a la dependencia en combustibles fósiles.

- 2.5 El GdH está comprometido con una serie de reformas en línea con este programa. El Plan Nación del Gobierno apunta a elevar al 80% la participación de energía renovable en la matriz de generación eléctrica y hay un compromiso con mejoras en el desempeño de ENEE, especialmente en materia de reducción de pérdidas. ENEE está ejecutando los proyectos BID de apoyo a la electrificación rural (1584/SF-HO) y de refuerzo al sistema de transmisión y al proceso de transformación de ENEE (2016/BL-HO). Adicionalmente, ENEE está ejecutando el préstamo del Banco Mundial para el mejoramiento de la eficiencia del sector energético (PROMEF). Las medidas contempladas refuerzan la estructura del Mercado Eléctrico Regional (MER) en cumplimiento de los acuerdos logrados al seno del Consejo Directivo del MER (CDMER).
- 2.6 **Consistencia del Programa con EBP (GN-2645):** Se cumple en dos temas: (i) energía es uno de los cinco sectores prioritarios buscando promover la sostenibilidad financiera del sector eléctrico apoyando reformas al marco institucional y regulatorio; y (ii) el futuro apoyo del BID mediante préstamos de inversión está sujeto a avances de la reforma que el Programa propone. El Programa también es consistente la estrategia institucional para el noveno aumento general de capital del BID (AB-2764) con dos prioridades: (i) infraestructura para la competitividad y el bienestar social que incluye el acceso a fuentes sostenibles de energía como elemento integral; y (ii) protección del medio ambiente, respuestas al cambio climático, promover la Energía Renovable (ER) y seguridad alimentaria. El Programa contribuye a: (i) países pequeños y vulnerables; (ii) cambio climático y energía sostenible; y (iii) integración regional.

III. EL PROGRAMA

- 3.1 **Objetivo del Programa.** El objetivo es generar condiciones que sitúen al sector eléctrico en una senda de sostenibilidad financiera y suficiencia energética. Los objetivos específicos son: mejorar la sostenibilidad operativa y financiera de ENEE; y fortalecer el marco institucional y regulatorio impulsando el desarrollo del MER.
- 3.2 **Instrumento Financiero y Estructura.** El Programa se estructurará bajo un enfoque programático de préstamo en apoyo de reformas de política (PBP) consistente en tres operaciones individuales⁵. El prestatario será la República de Honduras y el organismo ejecutor será la Secretaría de Finanzas (SEFIN) que coordinará con ENEE, SERNA, la Secretaría Técnica de la Presidencia, la CNE, y demás entidades según sea necesario.
- 3.3 **Componente I - Estabilidad Macroeconómica.** El objetivo es apoyar el mantenimiento de un contexto macroeconómico estable y consistente con los objetivos del Programa y con la Carta de Política Sectorial.
- 3.4 **Componente II – Sostenibilidad financiera y operativa de ENEE.** El objetivo es apoyar reformas que garanticen el buen funcionamiento y la sostenibilidad de ENEE. En la primera operación mediante: (i) la puesta en marcha de programa de control de

⁴ US\$0.19/kilovatio-hora (kWh) frente a US\$0.16/kWh promedio en América Central.

⁵ El volumen del préstamo de cada operación individual será definido por la brecha fiscal de Honduras de acuerdo con la asignación bianual de recursos FOE.

perdidas 2012-2014 que incluye incorporar una gerencia de reducción de pérdidas; (ii) avances significativos del proyecto PROMEF con la contratación para la adquisición de los sistemas de gestión comercial, empresarial y de incidencias y la asignación del presupuesto de financiamiento contrapartida; (iii) la adopción de un esquema para una transición ordenada y eficiente en el manejo del área comercial para el período comprendido entre la terminación del contrato con SEMEH y la puesta en marcha de los sistemas de gestión comercial y de incidencias; (iv) la instalación de la nueva organización del área de distribución y comercial contemplada en el PROMEF con una selección competitiva del equipo directivo de dicha área; (v) la puesta en marcha del Plan de Implementación de la Reorganización de ENEE basado en la separación en unidades de gestión (generación, transmisión, distribución y comercial, y centro de despacho) con contabilidad separada de costos y la creación de una oficina directiva responsable por dicho plan, destacándose estas últimas medidas como eje de mejoras de gobernanza de la empresa⁶; (vi) la adopción de medidas de reducción de costos financieros de mora con los generadores privados; (vii) la implementación de recomendaciones de control interno y elaboración de los estados financieros conforme con requerimientos de una auditoría independiente; (viii) la adopción de mecanismos transparentes para los procesos de compra de energía; (ix) la adopción de un mecanismo de ajuste automático de tarifas para cubrir los costos de suministro de combustibles fósiles usados en la generación; (x) la formulación de una estructura tarifaria que refleje los costos eficientes de suministro eléctrico; y (xi) la focalización en la aplicación de los subsidios directos⁷.

- 3.5 **Componente III – Mejoramiento del marco institucional e integración al MER.** El objetivo es fortalecer el marco institucional y normativo del sector eléctrico dentro de una estrategia de integración al MER y bajo una estructura que cuente con entes rector y regulador, separados funcionalmente con clara definición de roles y adecuada capacidad institucional. La primera operación contempla (i) la creación y puesta en funcionamiento del Gabinete de Política Energética, cuya función es establecer lineamientos de política para el sector; (ii) analizar el marco institucional del sector de energía para definir opciones de estructura que contribuyan a una separación de funciones; (iii) contar con Plan de Trabajo de la CNE y aprobar el Presupuesto requerido; (iv) la creación del Comité Nacional de Coordinación (SERNA, CNE, ENEE) para la aplicación del Reglamento del MER; (v) la definición e implementación de las interfaces regulatorias a nivel operativo indispensables para hacer transacciones bajo el RMER de acuerdo a la hoja de ruta aprobada por el CDMER; (vi) la puesta en marcha de un programa de trabajo para establecer las condiciones mínimas requeridas para el desarrollo del mercado mayorista de energía y facilitar la integración al MER (reglamento de operación, habilitación de nuevos agentes en el mercado nacional y cumplimiento de los requisitos del sistema de información comercial regional, entre otros); y (vii) el cumplimiento de las obligaciones financieras de ENEE con la Empresa Propietaria de la Red (EPR).
- 3.6 **Período de ejecución y estimación de desembolsos.** Se anticipa la presentación de la operación al Directorio Ejecutivo del BID en el segundo trimestre de 2012 con un desembolso en el cuarto trimestre previendo que el cumplimiento de algunas de las

⁶ El objetivo es mejora de gobernanza, no se exige cambio de propiedad que se mantiene estatal.

⁷ Reducción de 300 kWh-mes a 150 kWh-mes del tope de consumo y la depuración de la base datos de usuarios que consumen menos de 150 kWh-mes pero que no sean de bajo ingreso

condiciones requerirá un esfuerzo significativo. Se espera que el cumplimiento de las condiciones de la segunda operación individual ocurra durante los 12 meses siguientes al desembolso de la primera operación (2013) y de la tercera dos años después (2015).

IV. TEMAS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 4.1 El Programa apoya un proceso de reforma que está fundamentado en un amplio trabajo sectorial que incluye los productos de las Cooperaciones Técnicas “Apoyo al desarrollo de pequeñas y medianas centrales hidroeléctricas”; “Apoyo a programas de eficiencia energética y biocombustibles”; y “Plan de acción de biocombustibles”⁸.

V. ASUNTOS ESPECIALES

- 5.1 **Reformulación de operaciones:** En acuerdo con el GdH, se reformularán los préstamos 1907/BL-HO y 1623/SF-HO⁹ para canalizar US\$40,77 millones (US\$32,27 millones y US\$8,5 millones respectivamente) que no pueden ser utilizados para los propósitos previstos originalmente. En el 1907/BL-HO, el GdH ha decidido explorar la ejecución del tramo Progreso-Tela, utilizando esquemas de participación del sector privado. En el 1623/SF-HO se han presentado problemas de desempeño y las obras pendientes no se pueden ejecutar en el periodo que resta de vigencia del programa¹⁰. Este monto se agregaría a los US\$17,2 millones de recursos disponibles para 2012 y así sumar US\$57,97 millones para cubrir las necesidades de financiamiento del país.
- 5.2 **Salvaguardas ambientales:** Las reformas propuestas no generan impactos ambientales y sociales negativos directos y las medidas contribuyen a estructurar una matriz energética más limpia. Por ser la operación parte de un PBP, se ha activado la directiva B.13 de la política OP-703; con lo cual la operación no es sujeta a clasificación.
- 5.3 **Acompañamiento técnico:** Para apoyar al cumplimiento de las condiciones de la matriz de política se ha apoyado con consultorías de asesoría para la reforma y apoyo al plan de viabilidad financiera, se cuenta con recursos de gobierno corporativo del préstamo 2016/BL-HO por US\$750,000 y del programa SREP y se otorgará asistencia técnica adicional.
- 5.4 **Principales riesgos:** (i) incumplimiento del país del acuerdo con el FMI (alto); (ii) cambios de política que retrasen los procesos de reforma (medio); y (iii) deterioro macroeconómico por exposición a efectos externos como desaceleración del crecimiento en EUA y del comercio mundial y/o aumento de déficit fiscal (medio).

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 6.1 El Anexo 4 detalla los costos de preparación de la primera operación (US\$87.710) y el cronograma de preparación con *due-date* 13 de abril de 2012 para la propuesta para el desarrollo de la operación (POD) y aprobación en el tercer trimestre del 2012.

⁸ ATN/OC-11584-HO; ATN/SF-10719-HO y ATN/MC-11284-HO respectivamente

⁹ HO-L1013 Multifase de Rehabilitación de Tramos Corredor Turístico PPP y HO0195 Programa Nacional de Turismo Sostenible

¹⁰ La vigencia es 30 de Junio de 2012 y las obras serían: (i) Paseo Turístico Bahía de Tela; (ii) Línea de Conducción de Miami, Tela; (iii) Obras en áreas protegidas en la Bahía de Tela; (iv) Reparación Carretera la Castellona; y (v) Obras de sistemas de saneamiento Islas de la Bahía.

ANEXO I - CONFIDENCIAL

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	[Not Set]
	Type of Operation	Policy Based Loan (PBL)
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	[Not Set]
	Project Title	Toolkit: HO-L1070 Programa de Modernización del Sector Eléctrico de Honduras.
	Project Number	[Temporary Project]
	Safeguard Screening Assessor(s)	Cuervo, Javier (JAVIERCU@iadb.org)
	Assessment Date	2011-12-12
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	[Not Set]
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	<p>Activities to be financed in the project area are located within a geographical area or sector exposed to natural hazards (Type 1 Disaster Risk Scenario).</p> <p>The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).</p>
		<p>(B.01) Disaster Risk Management Policy–OP-704</p> <p>(B.02)</p>

		The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
		Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	

	<p>Recommended Action:</p>	<p>Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.</p> <p>The project triggered the Disaster Risk Management policy (OP-704).</p> <p>A more limited and specific Disaster Risk Assessment (DRA) may be required (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704). Please contact a Natural Disaster Specialist in VPS/ESG or INE/RND for guidance.</p>
	<p>Additional Comments:</p>	

<p>ASSESSOR DETAILS</p>	<p>Name of person who completed screening:</p>	<p>Cuervo, Javier (JAVIERCU@iadb.org)</p>
	<p>Title:</p>	<p>Senior Energy Specialist</p>
	<p>Date:</p>	<p>2011-12-12</p>

HONDURAS
Programa de Modernización del Sector Eléctrico de Honduras (HO-L1070)

Índice de actividades y trabajo sectorial propuesto y ejecutado

Temas	Descripción	Fechas esperadas	Referencias y vínculos a archivos técnicos
Opciones técnicas y diseño	• Estudio de Actualización y Revisión del Sector Eléctrico (Preparado para JICA y BID)	Marzo 2010	IDBDocs# 36760090
	• Evaluación de Riesgos Operativos, Financieros y de Crédito de la ENEE	Diciembre 2011	IDBDocs# 36760091
	• Estudio de Actualización y Revisión del Sector Eléctrico	Febrero 2012	IDBDocs# 36760089
	• Definición de objetivos y disparadores de la Matriz de Políticas Equipo de Proyecto. Misiones de Orientación y Análisis.	Dic-11, Ene-12 y Mar-12	
	• Plan de Inversiones de Honduras para el Programa de Aumento de Energías Renovables (SREP)	Octubre 2011	IDBDocs# 36760118
Análisis económico	Informe de consultoría sobre análisis del impacto de las reformas y cambios propuestos vis a vis un escenario sin reforma	Marzo 2012	
Análisis institucional	Informe de consultoría sobre análisis de capacidad institucional referido a cultura institucional, compromiso con la reforma, historial de ejecución, suficiencia de instituciones, experiencia del prestatario para seguimiento y capacidad humana para implementar las reformas	Marzo 2012	
Recolección de datos y análisis	Equipo de Proyecto. Misiones de Identificación y de Orientación.	Dic-11, Ene-12 y Mar-12	
Identificación de entorno y <i>stakeholders</i>	Equipo de Proyecto. Misiones de Identificación y de Orientación.	Dic-11, Ene-12 y Mar-12	
Salvaguardias ambientales y sociales	Ver Anexo 2		
Otros temas clave, (otros donantes, género, sostenibilidad, temas sectoriales o de país)	Equipo de Proyecto. Misiones de Identificación y de Orientación.	Dic-11, Ene-12 y Mar-12	

ANEXO IV - CONFIDENCIAL