

## COOPERACIÓN TÉCNICA PARA DESCENTRALIZACIÓN

(HA-0060)

### RESUMEN EJECUTIVO

|  |   |  |
|--|---|--|
| PRESTATARIO Y<br>GARANTE:                  | La República de Haití   |  |
| ORGANISMO<br>EJECUTOR:                     | Unité Nationale de Décentralisation (UND), Oficina del Primer Ministro (OPM)  |  |
| MONTO Y FUENTE:                            | FOE:  | US\$3.000.000  |
| PLAZOS Y<br>CONDICIONES<br>FINANCIERAS:    | Plazo de amortización:  | 40 años  |
|  | Período de desembolso:  | 2 años   |
|  | Tipo de interés:  | 1% los primeros 10 años,<br>y 2% de allí en adelante |
|  | Inspección y vigilancia:  | 1% del monto del préstamo del BID                    |
|  | Comisión de crédito:  | 0,5%   |
| OBJETIVO<br>PRINCIPAL:                     | El objetivo general de la CT propuesta es ayudar al Gobierno de Haití (GDH) a definir una política coherente de descentralización y a poner en práctica elementos esenciales de la misma a fin de crear un entorno propicio para el desarrollo municipal.   |  |
| OBJETIVOS<br>ESPECÍFICOS<br>Y DESCRIPCIÓN: | <p><u>En términos de producto</u>, el programa tiene por finalidad: i) apoyar al gobierno en sus esfuerzos por redefinir los mandatos municipales; ii) apoyar al gobierno en la subsiguiente reactivación del sistema financiero municipal; iii) y ayudar a los gobiernos municipales a establecer mecanismos eficientes de provisión de servicios públicos.</p> <p><u>En términos de proceso</u>, el programa tiene por finalidad: i) apoyar la generación de un diálogo sobre descentralización con la participación del GDH, las cámaras legislativas, los funcionarios locales electos, las ONG y la sociedad civil; ii) asistir al GDH y a los órganos legislativos en la redacción de los instrumentos jurídicos pertinentes; y iii) apoyar la reestructuración de los gobiernos municipales y el fortalecimiento de las relaciones entre los gobiernos central y locales mediante el establecimiento de un programa nacional de capacitación.</p> <p>La CT, además de las actividades de coordinación y comunicación, financiará los tres componentes siguientes: i) un programa piloto de reforma</p> |  |

municipal; ii) estudios de operación e investigación; y iii) un componente de capacitación y asistencia técnica.

El programa piloto (componente 1) consiste de una etapa de estudios de operación e investigación y otra de capacitación y asistencia técnica. La evaluación de la primera etapa del programa piloto permitirá incorporar los resultados de la ejecución del segundo componente de la CT (estudios de operación e investigación). De manera similar, en una etapa posterior, la evaluación de la segunda etapa del programa piloto permitirá incorporar los resultados de la ejecución del tercer componente de la CT (capacitación y asistencia técnica).

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 21 de noviembre de 1995, clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

Una distribución más clara y equilibrada de los mandatos y recursos entre los gobiernos locales y el gobierno central incrementará la responsabilidad de los gobiernos locales, promoverá la participación popular en los asuntos públicos locales y facilitará la recuperación de costos. El establecimiento de mecanismos sólidos de provisión de servicios promoverá la participación del sector privado y mejorará la provisión de los servicios públicos.

**RIESGOS:**

La CT propuesta enfrenta dos riesgos principales:

- a. La deficiente capacidad actual de los gobiernos locales representa una limitación de grandes proporciones para la ejecución plena de esta operación. La experiencia indica que deben prevalecer el pragmatismo y el gradualismo; la creación de consenso, las medidas de transición y adiestramiento representarán elementos clave para la mitigación de este riesgo. El programa piloto y su evaluación subsiguiente contribuirá a disminuir el riesgo en vista de que indicará adónde habría que hacer ajustes a los dos componentes principales de la CT propuesta.
- b. La falta de coordinación interministerial e interinstitucional en el proceso de descentralización representa otro riesgo importante. El establecimiento de una fuerte Unidad de Descentralización (UND) en la OPM debería contribuir a reducir el riesgo. La UND tendrá a su cargo la coordinación interministerial/sectorial entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. El BID se

encargará de asegurar la coherencia en las actividades de las agencias donantes.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS:**

El programa del Banco para Haití para el período 1996-1998 se basa en los siguientes elementos estratégicos:

- a. La inversión en capital humano: Preparar la fuerza laboral para el empleo productivo, mejorar las condiciones de vida e incrementar la movilidad y la productividad de la mano de obra.
- b. Desarrollo institucional: Fortalecer la capacidad de las instituciones haitianas para dirigir y manejar el proceso de desarrollo.
- c. Desarrollo del sector privado: Mejorar la productividad y la movilidad de los factores de producción e incrementar la competitividad de las empresas privadas.
- d. Cofinanciamiento: Contribuir a la recuperación económica del país y al éxito del programa de préstamos del Banco mediante la obtención de recursos concesionales adicionales.

Tres de estos cuatro elementos estratégicos están directamente vinculados con la descentralización: el mejoramiento de las condiciones de vida, el desarrollo institucional y el desarrollo del sector privado se verán facilitados por una distribución más clara de responsabilidades entre el gobierno central y los gobiernos locales y el futuro fortalecimiento de las municipalidades.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

1. Antes del primer desembolso de los recursos del préstamo, el prestatario deberá presentar evidencia de:
  - a. haber establecido la UND (véase el párrafo 2.9);
  - b. haber nombrado sus tres miembros y definido con amplitud sus responsabilidades correspondientes (véase el párrafo 2.9).
2. Otras obligaciones contractuales:
  - a. Dentro de los tres meses contados a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo, la UND deberá presentar al Banco un plan de actividades detallado que incluya la

distribución de tareas entre sus tres profesionales (véase el párrafo 2.9).

- b. La unidad ejecutora preparará informes trimestrales de seguimiento (véase el párrafo 2.41).
- c. Los nombramientos iniciales y subsiguientes reemplazos del personal de la UND deben recibir la aprobación del Banco durante el período de vigencia del contrato de préstamo (véase el párrafo 2.47).
- d. En el caso de las consultorías y misiones, deberán presentarse al Banco los términos de referencia, los currículum vitae de los consultores y los presupuestos correspondientes para su aprobación tácita antes del compromiso de los recursos (véase el párrafo 3.2).

**EL IMPACTO  
SOBRE LA  
POBREZA:**

Este programa puede considerarse una operación con objetivo geográfico, ya que se entiende que la población de Haití se halla por debajo del nivel de pobreza.

## I. ANTECEDENTES

1.1 Traumatizada por más de 30 años de dictadura e inestabilidad política, la República de Haití ha enfrentado el primer año posterior al regreso del Presidente Aristide y el restablecimiento del gobierno constitucional con una mezcla de esperanza y resignación. En todo el país pueden observarse algunas señales preliminares de recuperación; la estabilización macroeconómica está en marcha, con cierta carga sobre la clase media baja y las clases bajas; está reconstruyéndose la infraestructura gracias a una contribución masiva de la comunidad internacional; recientemente se eligieron un nuevo parlamento y nuevos alcaldes, y a fines de año se llevarán a cabo las elecciones presidenciales. El país parece prepararse lentamente para una oportunidad histórica de pasar de un manejo de emergencia a un desarrollo más sustentable.

1.2 El esfuerzo propuesto del Banco por estimular el desarrollo municipal se origina en dos factores: i) el deterioro de la calidad de los servicios públicos en todo el país y ii) la urgente necesidad de consolidar el actual proceso democrático. No puede esperarse que el gobierno central mejore por sí solo la situación socioeconómica del país. Por lo tanto, la transferencia, en la medida necesaria de la mayor responsabilidad posible desde el gobierno central constituye una de las principales medidas que es preciso adoptar para revitalizar la economía del país y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de los haitianos.

### A. La provisión de servicios públicos

1.3 Si bien la provisión de servicios públicos nunca ha sido adecuada en Haití, durante los últimos cuatro años ha sufrido un constante deterioro, que en la actualidad ha alcanzado niveles alarmantes. Con frecuencia, las entidades públicas encargadas de los servicios no cuentan con una adecuada dotación de personal y el alto nivel de rotación del personal clave hace difícil el seguimiento de políticas o la puesta en práctica de acciones a largo plazo. La situación se ha visto agravada por las deficientes condiciones y el inadecuado manejo de la infraestructura asociada con los servicios.

1.4 Esta situación ha perpetuado dos de los problemas más notorios del país: i) el bajo nivel de vida de la mayoría de la población; y ii) la renuencia del sector privado a invertir por la falta de infraestructura y servicios básicos.

### B. El origen del problema

1.5 Los actuales mandatos de los gobiernos municipales están definidos en un decreto de octubre de 1982 que transfirió legalmente la

mayoría de los servicios públicos 1/ del gobierno central a las municipalidades. Sin embargo, el decreto de 1982 no transfirió recursos a las municipalidades, que cuentan con pocos medios para llevar a cabo sus funciones. Como resultado, la situación *de facto* que ha prevalecido guarda escasa relación con el marco jurídico existente.

- 1.6 Tres factores principales caracterizan la situación *de facto*: i) los mandatos del gobierno central y los gobiernos locales no están claramente definidos; ii) los gobiernos municipales carecen de los recursos adecuados para financiar los servicios de los cuales supuestamente están a cargo; y iii) los mecanismos de provisión de servicios públicos son débiles.
- 1.7 Como resultado, el Estado se encuentra excesivamente centralizado. El gobierno central controla y utiliza el 99,3% (estimación para 1994) de los recursos del sector público. Esto deja a las 133 municipalidades con un presupuesto anual promedio de US\$15.000 (o sea 28 centavos por ciudadano). Una consecuencia directa es que no se proporciona la mayoría de los servicios públicos, los servicios son provistos por el sector informal que no está sujeto a ninguna autoridad pública (y ninguna reglamentación), o son provistos por el gobierno central con poca eficiencia y ningún sentido de responsabilidad. Por ejemplo, los canales de desagüe en Cap Haïtien (la segunda ciudad del país, situada a siete horas de Puerto Príncipe por automóvil) supuestamente deben ser limpiados y mantenidos por el Service d'Entretien des Équipements Urbains [Servicio de Mantenimiento de Infraestructura Urbana] del Ministerio de Obras Públicas, con sede en Puerto Príncipe. De igual forma, no existen servicios de recolección de desechos sólidos fuera de Puerto Príncipe, con la excepción de los barrios de ingresos más altos en los cuales los residentes emplean personas para recolectar los desechos (que típicamente se depositan en zonas de bajos ingresos).
- 1.8 El financiamiento de los servicios públicos ha constituido un importante problema en Haití. Los mecanismos de recuperación de costos, cuando existen, no operan de manera eficiente (como por ejemplo, los sistemas de tarifas de agua y electricidad). El excesivo nivel de centralización impone un alto nivel de gastos sobre el presupuesto nacional, mientras que los mecanismos fiscales municipales no han podido absorber las responsabilidades que les fueron transferidas del gobierno central como parte de una etapa inicial de la descentralización iniciada en 1982. Por último, los sistemas de recaudación fiscal de las municipalidades son sumamente

---

1/ En esta nota, la expresión "servicios públicos" se entiende en un sentido amplio, y abarca la provisión de la infraestructura básica de transporte, la provisión de agua potable, saneamiento y mercados públicos, así como servicios sociales como la educación y la salud.

ineficientes, lo que contribuye a la baja capacidad de financiamiento de las mismas.

C. ¿Es la descentralización la solución?

- 1.9 Con frecuencia la descentralización se ha visto como una forma eficaz de resolver los problemas asociados con el bajo nivel de provisión de servicios públicos 2/ porque i) los gobiernos municipales se hallan en mejor situación para recaudar los recursos adicionales necesarios (mediante un mejor sistema local de administración tributaria y recuperación de costos) y ii) una mayor autoridad municipal permitirá una utilización más eficiente de los recursos locales.
- 1.10 Generalmente el alcance óptimo de la descentralización se dimensiona mediante dos factores: i) la capacidad de la "periferia" para manejar las responsabilidades descentralizadas; y ii) la capacidad del "centro" para regular la periferia. Como tal, en general se admite que, paradójicamente, un Estado descentralizado necesita un gobierno central más fuerte.
- 1.11 En el caso de Haití, la descentralización no debe consistir en una transferencia adicional de responsabilidades a los gobiernos municipales, por lo menos inicialmente (en vista de que el decreto de 1982 ya ha transferido la mayor parte de los servicios públicos a los gobiernos municipales), sino que debe concentrarse en una combinación de la devolución de responsabilidades con la asignación de recursos, equilibrando al mismo tiempo la discreción central y local.
- 1.12 La distribución de mandatos entre el gobierno central y los gobiernos municipales debe examinarse mediante la aplicación del principio de subsidiariedad del Estado 3/: de acuerdo con este principio, cada responsabilidad se atribuye al nivel gubernamental más bajo que pueda llevarla a cabo de manera eficiente y responsable. En el contexto haitiano, éste debe considerarse un concepto dinámico, ya que las tareas para las que actualmente los gobiernos municipales no tienen capacidad podrían asignárseles una vez que hayan alcanzado el nivel requerido de habilidad. Inicialmente, los gobiernos municipales deberán concentrarse en muy pocos servicios

---

2/ A partir de los años setenta, la descentralización ha sido reconsiderada como una alternativa viable para mejorar la provisión de servicios públicos, como reacción a la filosofía predominante de los años sesenta, cuando con frecuencia las políticas nacionales y los programas de inversión debilitaban a los gobiernos municipales. Desde entonces, la descentralización se ha convertido en un modelo mundial de buena gestión pública, tendencia que se considera en gran medida irreversible.

3/ El concepto de la subsidiariedad del Estado está formulado en el Artículo 5G del Tratado de Maastricht (7 de febrero de 1992).

básicos, como por ejemplo el manejo de desechos sólidos (recolección y eliminación de desechos), el saneamiento y la salud preventiva.

- 1.13 Posteriormente, deberá dedicarse un esfuerzo intensivo al fortalecimiento de los gobiernos locales. La eficacia municipal dependerá de la estructura del gobierno municipal, su organización y procesos internos y su dotación de personal. Estos tres requisitos previos requerirán mejoramiento. De igual forma, deberá reforzarse la capacidad del gobierno central para interactuar con los gobiernos locales.
- 1.14 Como tal, el proceso a llevarse a cabo es tanto un proceso de recentralización (en cuanto a mandatos o gastos) como un proceso de descentralización (en cuanto a recursos).

D. La estrategia del gobierno

- 1.15 Recientemente, el Gobierno de Haití (GDH) ha destacado su intención de dedicar significativos esfuerzos al mejoramiento de la calidad del gobierno. El documento de mayo de 1995 sobre el tema destaca tres ejes de acción: la modernización del Estado, la descentralización y el papel de la sociedad civil.
- 1.16 En una carta dirigida al BID el 31 de mayo de 1995, el GDH solicitó el apoyo del Banco para el proceso de descentralización que desea llevar a cabo. Aunque se concentra en la descentralización, la cooperación técnica (CT) propuesta debe considerarse como el primer paso de un esfuerzo más amplio a ser encarado por el gobierno con miras al mejoramiento de la calidad del gobierno.
- 1.17 La decisión del gobierno de llevar a cabo la descentralización responde a dos objetivos complementarios: i) la necesidad (en respuesta a presiones políticas, especialmente de los alcaldes recientemente elegidos) de distribuir los frutos de la recuperación socioeconómica en todo el país más bien que solo en Puerto Príncipe, y la consiguiente necesidad de contar con activos participantes públicos locales, y ii) la creciente necesidad del gobierno central de concentrarse en las tareas que le corresponden — principalmente la planificación regional, la redistribución, la reglamentación y el control — y de permitir que los niveles inferiores de gobierno tomen a su cargo un mayor número de responsabilidades operativas, de acuerdo con el principio de la subsidiariedad del Estado.

E. La estrategia del Banco

- 1.18 Tres de los cuatro elementos estratégicos incluidos en el informe de país de octubre de 1995, que presenta la estrategia del Banco en Haití, están directamente vinculados con la descentralización. La inversión en capital humano (el mejoramiento de las condiciones de vida), la creación de instituciones y el desarrollo del sector



privado se verán facilitados por una distribución más clara de las tareas entre el gobierno central y los gobiernos locales y el posterior fortalecimiento de las municipalidades.

- 1.19 La CT propuesta forma parte del marco más amplio de una serie de proyectos recientemente iniciados por el Banco con el fin de mejorar los servicios públicos en Haití (HA-0040, HA-0039, HA-0014). Después de la racionalización del sistema financiero local, el Programa de Desarrollo Municipal que actualmente se encuentra en preparación (LOPUS HA-0040) ayudará a establecer un mecanismo para financiar los servicios municipales básicos. Como tal, la CT propuesta está directamente vinculada con la operación HA-0040.
- 1.20 El Banco también tiene en ejecución o en preparación varios proyectos en cierta forma relacionados con la descentralización: i) el Programa de Rehabilitación de Carreteras (préstamo 945/SF-HA), que incluye la reorganización del Ministerio de Obras Públicas; ii) el Programa de Reorganización del Sector de la Salud (LOPUS HA-0045); iii) el Programa de Modernización del Sector Agrícola (LOPUS HA-0016), que comprenderá el fortalecimiento del Ministerio de Agricultura; iv) el Programa de Agua Potable para Ciudades Secundarias, que incluye una reorganización de los servicios de agua potable, y v) el Programa de Desagües y Saneamiento (LOPUS HA-0039), en la medida en que financie obras de infraestructura municipal 4/.
- 1.21 Si bien la CT propuesta abordará la descentralización desde un punto de vista institucional, las estrategias sectoriales para la descentralización y/o la desconcentración 5/ deberán diseñarse simultáneamente o poco después. Por lo tanto, la CT propuesta sentará las bases para un trabajo sectorial ulterior más específico, particularmente en el sector de agua potable, en el que está preparándose una cooperación técnica para contribuir a la reorganización del sector. El número de proyectos que comprenden actividades de descentralización sectorial proporciona una indicación de la urgente necesidad de una estrategia global en este sentido. En este caso también se requerirá un alto nivel de coordinación.
- 1.22 Al tiempo que respalda un proceso de descentralización controlado, el Banco también está trabajando en el fortalecimiento del centro. Un importante objetivo de la mayor parte de los programas antes indicados es el fortalecimiento de las dependencias del gobierno central en los campos en que más se necesita. En este sentido, el Banco está por iniciar un Programa de Modernización del Estado.

---

4/ El FAES y el PURE también financian proyectos para las municipalidades, pero dada su naturaleza transitoria, no se espera que interfieran con el proyecto propuesto.

5/ El término "desconcentración" se refiere a la política mediante la cual el poder de toma de decisiones se transfiere desde la sede a las ramas locales del gobierno central.

Este programa, que es un componente clave de la estrategia del Banco para fortalecer las instituciones de Haití, permitirá optimizar las reformas contempladas en la presente CT.

F. Enseñanzas de otras experiencias de descentralización

- 1.23 Son muchas las experiencias recientes de descentralización. Directa o indirectamente, el Banco participa o ha participado en esfuerzos de descentralización en muchos países latinoamericanos. El Banco Mundial también cuenta con una amplia experiencia en este campo, no sólo en América Latina sino en todo el mundo (África y Asia). Si bien la idiosincrasia local desempeña un significativo papel en la manera en que evoluciona un proceso de descentralización, pueden obtenerse algunas enseñanzas sistemáticas de otras experiencias. La literatura sobre el tema es abundante <sup>6/</sup>. El presente párrafo señala las enseñanzas más pertinentes a Haití.

1. Sobre el proceso de descentralización

- 1.24 **Propiedad.** No resulta sorprendente que una obvia enseñanza recogida de la mayor parte de las experiencias anteriores en el campo de la descentralización sea que una reforma tan profunda no puede imponerse desde el exterior, sino que debe surgir del propio país. Probablemente el impacto sociológico y cuasicultural resultante de la descentralización no sea aceptado si no se genera dentro de la sociedad. En este respecto, revestirá suma importancia la participación de la sociedad civil, noción que debe ser mejor definida en el caso de Haití.
- 1.25 **Integralidad, gradualismo, simplicidad y transparencia.** La experiencia también indica que el proceso debe ser integral si quiere evitarse la confusión. Reviste suma importancia la coordinación de todos los participantes. También debe esperarse que el proceso tome tiempo y debe permitirse una ejecución gradual: en la transferencia de responsabilidades y recursos, resulta prudente escalonar las transferencias. Con frecuencia, el proceso de transición constituye un elemento clave para el buen resultado general del proyecto. El proceso también debe ser simple (es decir, bien estructurado y claramente presentado) y transparente (por ejemplo, fácil de explicar y "comunicable"). Lamentablemente, estas cuatro características no siempre son compatibles. El ejemplo de Bolivia sugiere que, en el caso de Haití, probablemente debería favorecerse la simplicidad y el gradualismo.
- 1.26 **Qué puede y qué no puede controlarse.** En general, si se examina la experiencia de Colombia (o la de Francia) un movimiento de descentralización siempre consiste de dos procesos paralelos: i) un

---

<sup>6/</sup> Véase, por ejemplo, G. E. Peterson, mayo de 1994 - Decentralization in Latin America, an overview of lessons and issues.

proceso institucional, iniciado por un gobierno, en un determinado momento de la historia y por razones políticas aleatorias; y ii) un proceso histórico, profundamente arraigado en la sociedad, de un alcance mucho más profundo y que evoluciona en forma impredecible. Si bien la CT propuesta guiará explícitamente el primer proceso, haciéndolo lo más amplio y racional posible, resulta importante no olvidar el segundo. Deben establecerse vínculos informales pero claros entre ambos procesos para que el proceso institucional pueda guiar al proceso informal, y que éste alimente y enriquezca el proceso institucional.

## 2. Aspectos técnicos

- 1.27 **La necesidad de información sistemática.** Una importante enseñanza general es la escasez de información sobre los efectos de la descentralización. Ello no solo impide que las autoridades realicen ajustes intermedios en sus estrategias de descentralización (aprendiendo así de su propia experiencia), sino también debilita la meta de eficiencia de la descentralización al no permitir comparaciones del nivel y el costo de los servicios proporcionados por el gobierno central y los gobiernos locales. Por lo tanto, debe enfatizarse la sistemática recopilación y transmisión de información sobre los efectos de la descentralización.
- 1.28 **El impacto macroeconómico de la descentralización.** La principal enseñanza en este caso es que, contrariamente a la mayor parte de las opiniones preestablecidas, un proceso de descentralización bien reglamentado no conduce a un mayor déficit consolidado del sector público. El gasto del sector público podría incrementarse como resultado de las mayores presiones fiscales locales, pero con frecuencia, los gastos públicos locales resultan ser más productivos (por ejemplo, en relación con el sector productivo de la economía) que los gastos centrales. Éste seguramente será el caso en Haití, donde los gastos públicos locales deberían concentrarse en la provisión de servicios principalmente productivos.
- 1.29 **Los ingresos locales frente a las transferencias.** Otra enseñanza sumamente pertinente en el caso de Haití es el efecto de sustitución que las transferencias del gobierno central tienen sobre los ingresos locales (impuestos locales y recuperación de costos). Con frecuencia ocurre que las mayores transferencias del gobierno central se traspasan a los contribuyentes locales y los consumidores de servicios en la forma de menores tasas impositivas locales y cargos a los usuarios. El sistema financiero local a diseñarse en Haití deberá asegurar que las transferencias sean percibidas como un incentivo para incrementar los ingresos locales de las municipalidades, y no lo contrario. En consecuencia, la experiencia indica que la estabilidad, la simplicidad y la previsibilidad constituyen elementos claves del éxito en el

establecimiento de un sistema intergubernamental de transferencias 1/.

1.30 **La oportunidad de las transferencias de recursos y mandatos.** La mayor parte de los países latinoamericanos que han descentralizado algunas responsabilidades a los gobiernos locales han transferido recursos antes que gastos. Ello ha tenido propósitos principalmente políticos mediante el antes mencionado efecto de sustitución, aunque raramente se ha traducido en un mejoramiento de los servicios públicos locales. Aunque la situación jurídica en Haití, heredada del decreto de 1982, es bastante diferente (ya que los mandatos se han descentralizado sin los recursos), la situación *de facto* es muy similar a la de muchos países de América Latina antes de la descentralización. En este respecto, la reciente decisión del gobierno de transferir a las municipalidades el 5% del presupuesto nacional, probablemente proviene de la lógica observada en la mayor parte de los países de América Latina. En consecuencia, el proceso a diseñarse tendrá que asegurar que los recursos se transfieran juntamente con responsabilidades muy específicas.

1.31 **Participación popular.** En definitiva, una enseñanza fundamental aprendida de anteriores experiencias de descentralización es la importancia que reviste la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Un proceso de descentralización que no promueva la participación popular probablemente solo reforzaría "clanes" locales y recrearía, a un nivel inferior, la concentración de recursos y poderes que la descentralización intenta atenuar. Debe enfatizarse la participación popular en la selección (y la supervisión) de proyectos municipales, en la medida en que otorga al pueblo una voz en los asuntos públicos locales. En este respecto, la institucionalización de la expresión de la demanda constituye uno de los principales objetivos del proceso a llevarse a cabo en Haití, ya que controla muchos factores vitales como la voluntad de pagar y el nivel de recuperación de costos.

G. La experiencia de otros donantes con el sistema municipal en Haití

1.32 Hasta la fecha, dos organismos donantes han participado en el fortalecimiento de las municipalidades en Haití. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) inició en 1990 un proyecto de "asistencia a los gobiernos municipales". Aunque este programa se vio muy afectado por el golpe de estado de septiembre

---

1/ Hasta el punto en que debería preferirse la simplicidad y la estabilidad, por lo menos inicialmente, a la equidad. Por ejemplo, probablemente en el Haití de hoy sea más aconsejable una distribución per cápita de la parte descentralizada del presupuesto nacional que los seis conjuntos de más de cincuenta fórmulas utilizadas en Francia para el mismo propósito...

de 1991, el PNUD trabajó exitosamente en el fortalecimiento institucional de dos municipalidades (Saint-Marc y Pétion-Ville) desde octubre de 1992 hasta diciembre de 1993. Con el retorno del gobierno constitucional, el PNUD decidió extender este programa de fortalecimiento institucional a Puerto Príncipe y otras 12 municipalidades.

- 1.33 En el marco de sus esfuerzos por respaldar la democracia, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) está iniciando un programa destinado a fortalecer alrededor de 50 gobiernos municipales, que actualmente se encuentran en el proceso de selección.
- 1.34 Ambas iniciativas se llevan a cabo en estrecha cooperación con la estrategia de descentralización del gobierno que se describe en el capítulo II: la experiencia del PNUD ha servido de base para el enfoque propuesto en el presente documento y la intervención de la firma consultora contratada por USAID se adecuará a dicha estrategia.
- 1.35 La coordinación institucional reviste suma importancia. A solicitud del Primer Ministro, el Banco ha tomado la iniciativa y se han organizado varias reuniones interinstitucionales con el fin de analizar el criterio integral propuesto.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos y resultados esperados

- 2.1 **Meta.** El objetivo general de la CT propuesta es ayudar al Gobierno de Haití (GDH) a definir una política coherente de descentralización y poner en práctica sus aspectos fundamentales con el objetivo de crear un entorno propicio para el desarrollo municipal.
- 2.2 En términos de producto, el programa tiene por finalidad: i) apoyar al gobierno en sus esfuerzos por redefinir los mandatos municipales; ii) respaldar al gobierno en la subsiguiente reactivación del sistema financiero municipal; y iii) ayudar a los gobiernos municipales a establecer mecanismos eficientes de provisión de servicios públicos.
- 2.3 En términos de proceso, el programa tiene por finalidad: i) apoyar la generación de un diálogo sobre descentralización con la participación del GDH, las cámaras legislativas, los funcionarios locales electos, las ONG y la sociedad civil; ii) asistir al GDH y a los órganos legislativos en la redacción de los instrumentos jurídicos pertinentes; y iii) apoyar la reestructuración de los gobiernos municipales y el fortalecimiento de las relaciones entre los gobiernos central y locales mediante el establecimiento de un programa nacional de capacitación.
- 2.4 **Resultados esperados.** A nivel central, la CT ayudará a elaborar: i) un marco jurídico global para el desarrollo municipal; ii) un sistema financiero municipal de alcance global, incluido un plan básico fiscal y un sistema revisado de transferencias intergubernamentales; iii) delegaciones capacitadas en todos los nueve departamentos; y iv) una base de datos sobre municipalidades junto con un sistema para fiscalizar el impacto de la descentralización en lo que se refiere a la prestación de servicios públicos. En 13 municipalidades (tres municipalidades piloto y dos grupos de cinco municipalidades cada uno), la CT contribuirá a: i) contar con administraciones municipales capacitadas; ii) censos de contribuyentes revisados y computarizados; iii) catastro mejorado; iv) sistemas de gestión; y v) administración mejorada de un servicio público de alta prioridad.
- 2.5 Los resultados de la CT propuesta se utilizarán en el programa de desarrollo municipal (PDM) que actualmente está preparando el Banco. Específicamente, antes de la aprobación del PDM, deberá estar en funcionamiento el marco jurídico global y el sistema financiero municipal. A partir de entonces, el PDM financiará servicios básicos y de infraestructura, comenzando por las municipalidades que hayan recibido capacitación y que cuenten con

capacidad comprobada para mejorar su situación fiscal como parte de la CT propuesta (véase el componente 3 más abajo).

B. Actividades

2.6 La CT propuesta, además de las actividades de coordinación y comunicación, financiará los tres componentes siguientes: i) un programa piloto de reforma municipal; ii) estudios de operación e investigación (también denominados Misión de Asistencia Global o MAG); y iii) un componente de capacitación y asistencia técnica.

2.7 El programa piloto (componente 1) consiste de una etapa de estudios de operación e investigación y otra de capacitación y asistencia técnica. La evaluación de la primera etapa del programa piloto permitirá incorporar los resultados al segundo componente de la CT (estudios de operación e investigación). De manera similar, en una etapa posterior, la evaluación de la segunda etapa del programa piloto permitirá incorporar los resultados al tercer componente de la CT (capacitación y asistencia técnica).

1. Actividades de coordinación y comunicación (US\$715.000)

a. La UND y la coordinación del proyecto (US\$480.000)

2.8 La CT financiará, durante un período de dos años y medio, la Unidad Nacional de Descentralización (UND) que se creará en la OPM. Este equipo de tres personas tendrá a su cargo la coordinación de los esfuerzos de descentralización del gobierno y en particular la coordinación general de las actividades de la CT. Además de los salarios de los tres profesionales, se han incluido dos pequeños presupuestos: uno para consultorías a corto plazo y otro para financiar misiones breves de funcionarios nacionales a países que han tenido éxito en la descentralización y/o misiones breves de funcionarios de esos países a Haití.

2.9 La falta de coordinación interministerial se ha identificado como uno de los principales obstáculos a la descentralización. En consecuencia, la UND deberá contar con un claro mandato del gobierno y una autoridad reconocida. En el Anexo II-1 se incluyen los términos de referencia de la UND y proyectos de perfiles de sus tres profesionales. Se recomienda que el establecimiento de la UND y el nombramiento de sus tres miembros sea una condición previa al primer desembolso. Se recomienda también, que en el curso de los tres meses posteriores a la fecha de entrada en vigor del contrato de préstamo, la UND presente al Banco un plan de actividades detallado que incluya la distribución de tareas entre los tres profesionales.

b. Presupuesto para comunicación y debate públicos  
(US\$235.000)

- 2.10 La reforma emprendida no podrá consumarse si no es objeto de debate y negociación con un conjunto de figuras públicas y con la sociedad civil. El presupuesto actual permitirá al gobierno asegurar una administración transparente del proceso y crear consenso en torno a la iniciativa propuesta.
- 2.11 En particular, una vez que se haya completado sobre una base estrictamente técnica la primera etapa de la Misión de Asistencia Global (véase, más adelante, el Componente 2), se presentarán, con aval del gobierno, recomendaciones preliminares para su tratamiento con las cámaras legislativas, los alcaldes y otras autoridades que habrá de determinarse. El nivel del debate (técnico, político, concreto) se adaptará a los grupos objetivo.
- 2.12 Si bien la elaboración de un plan amplio de comunicación será cometido del consultor encargado de la Misión de Asistencia Global, el presupuesto de comunicación financiará su ejecución. Esto podrá asumir la forma de seminarios, publicaciones, encuestas y anuncios por radio y televisión.
- 2.13 Se ha presupuestado, en forma provisional, las siguientes actividades: i) dos seminarios de una semana de duración, en Puerto Príncipe, para 250 personas (legisladores, funcionarios del gobierno central, representantes de las oficinas locales y representantes del sector privado); ii) cuatro seminarios de dos días de duración, en Puerto Príncipe, para 250 personas (funcionarios locales, representantes del gobierno central, representantes del sector privado y ONG); iii) nueve seminarios de tres días de duración, a nivel departamental con todos los funcionarios elegidos en cada departamento, y iv) el diseño, impresión y distribución de varias publicaciones.

2. Componente 1: Programa piloto (US\$280.000)

- 2.14 El objetivo principal del programa piloto (PP) es someter a una prueba preliminar el método propuesto para los otros dos componentes (componentes 2 y 3, más adelante) en tres municipalidades piloto. Se escogerá una municipalidad de cada una de estas categorías: i) centros urbanos importantes (más de 100.000 habitantes); ii) municipalidades rurales; y iii) ciudades intermedias (entre 10.000 y 50.000 habitantes en el centro urbano). Por razones prácticas, se procurará identificar municipalidades situadas en el mismo departamento.
- 2.15 El PP constará de cuatro etapas y más adelante se ofrece una breve descripción de cada una. Es importante señalar que el PP no requiere modificación alguna del marco jurídico existente.



a. Etapa 1a: Diagnóstico y recomendaciones (6 semanas)

- 2.16 Se preparará un diagnóstico global del entorno municipal de las tres municipalidades piloto, con un análisis de los siguientes aspectos concretos: i) alcance, calidad y costo de los servicios prestados por el gobierno municipal; ii) alcance, calidad y costo de los servicios prestados por otros (gobierno central, sector privado y sector informal); iii) situación fiscal y financiera de la municipalidad; iv) recursos humanos y organización de la administración municipal; v) equipos y edificios del gobierno municipal; vi) necesidades locales (demanda local) de servicios públicos y disposición local a pagar por esos servicios; y vii) estructura(s) informal(es) de poder que influyen en el modo de administrar la municipalidad.
- 2.17 A continuación de este diagnóstico, se formulará recomendaciones acerca de: i) el orden prioritario de las necesidades locales de servicios públicos; ii) los aspectos en que debe concentrarse la municipalidad en primer término; iii) los mecanismos financieros; iv) el potencial de participación del sector privado y los mecanismos de prestación de los servicios prioritarios; y v) las repercusiones de lo anterior en la organización municipal, especialmente en términos de recursos humanos y capacitación. Se solicitará a cada municipalidad que se concentre en un número muy limitado (uno o dos) de servicios de alta prioridad.

b. Etapa 1b: Debate y validación de las recomendaciones  
(dos semanas)

- 2.18 En esta segunda etapa se procederá a debatir las recomendaciones formuladas en la primera etapa, en colaboración con la administración municipal, con las comunidades locales, las ONG, el sector privado y otros interesados que hayan sido identificados como elementos clave del proceso que habrá de emprenderse. Con esta finalidad se organizarán reuniones comunitarias. Esta etapa, además de enriquecer las recomendaciones propuestas, permitirá el establecimiento de mecanismos sustentables orientados a estimular y estructurar la participación local.

c. Etapa 1c: Plan de acciones (dos semanas)

- 2.19 Tras el diálogo se trazará un plan de acciones minucioso, con objeto de reorientar a la municipalidad hacia su mandato(s) prioritario y reestructurar su organización acorde con esto. El plan de acciones comprenderá un plan central fiscal y financiero, procedimientos financieros y administrativos, y estrategias para perfeccionar la administración tributaria, organizar los servicios prioritarios y reestructurar la administración municipal en consecuencia.

d. Etapla 2: Ejecución del plan de acciones (seis semanas y diez meses)

- 2.20 La etapa de ejecución puede dividirse en dos subetapas, a saber: i) las acciones prioritarias, como el mejoramiento catastral, la computadorización de los contribuyentes y un primer ciclo de capacitación, se llevarán a cabo durante las primeras semanas; ii) un plan de asistencia técnica a plazo más largo (diez meses) permitirá a la municipalidad seguir aprendiendo, al tiempo que administra los asuntos locales, en especial los servicios prioritarios.
- 2.21 Todas las actividades normales de una municipalidad (elaboración de presupuesto, planificación a largo plazo, contabilidad, adquisiciones y supervisión de servicios encomendados al sector privado) se incorporarán durante esta etapa, en la que se pondrá énfasis en el concepto de "aprender haciendo".

3. Componente 2: Misión de Asistencia Global (US\$1.000.000)

- 2.22 Al término de la primera parte de la ejecución del programa experimental (Etapla 2, primera subetapa) y antes de que se generalice la experiencia piloto, se solicitará a consultores independientes una evaluación del PP. El equipo del proyecto participará activamente en esa evaluación. Esto permitirá adaptar la Misión de Asistencia Global (MAG) a fin de tomar en cuenta las lecciones aprendidas durante la primera etapa del PP.
- 2.23 El principal objetivo de la MAG es ayudar al gobierno a establecer un marco global de trabajo para sus iniciativas de descentralización. El programa experimental prevé la aplicación y puesta a prueba de un método "micro", pero la MAG ampliará su alcance para incorporar las consideraciones locales a un método "macro". La MAG consta de tres etapas y más adelante se ofrece una breve descripción de cada una de ellas. En el Anexo II-2 se brinda una reseña de los términos de referencia y una versión detallada de éstos se encuentra disponible en los archivos técnicos de la CT (RE2/FI2). La firma consultora encargada de la MAG deberá presentar un plan de trabajo pormenorizado dentro del mes siguiente a la firma del contrato.

a. Etapla 1: diagnóstico y recomendaciones (cuatro meses)

- 2.24 Un primer paso consistirá en la formulación de un amplio diagnóstico del entorno municipal, en términos de: i) el marco jurídico existente; ii) la actual distribución de papeles entre el sector privado (incluido el sector informal), las comunidades, el gobierno central y los gobiernos municipales en la provisión de servicios públicos; iii) las necesidades locales de servicios públicos y la disponibilidad de recursos financieros y humanos (incluida la voluntad local de pagar); y iv) las necesidades locales de financiamiento.

- 2.25 Esto conducirá a la redacción de una tipología municipal y la creación de una base de datos municipal. Se llevará a cabo un examen de experiencias innovadoras y exitosas de administración de servicios públicos por parte de gobiernos municipales, ONG u otros arreglos. Se preparará un conjunto preliminar de recomendaciones con el fin de compartir los mandatos y los recursos.

b. Etapas 2: Creación de consenso sobre las recomendaciones  
(dos meses)

- 2.26 La segunda etapa se concentrará en el diálogo y la comunicación. Una vez aprobadas por el gobierno, las recomendaciones serán compartidas con las dos cámaras y los alcaldes para su validación. El diálogo se extenderá a la sociedad civil: se invitará al sector privado productivo (asociaciones de empresarios y agricultores), grupos comunitarios y ONG a participar en un debate nacional con el propósito de mejorar las recomendaciones. El consultor redactará un amplio plan de comunicación y asistirá al gobierno en su ejecución.

c. Etapas 3: Planes de acción (tres meses)

- 2.27 La última etapa de la MAG comprenderá la redacción de un plan de acción integral (PAI). Se preparará una reforma general del cuerpo jurídico; se preparará un esquema para el establecimiento de una administración pública local; se evaluará la necesidad de reformar los ministerios centrales en las áreas directamente afectadas por la descentralización (en particular el Ministerio del Interior, el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Finanzas). Se elaborará un plan maestro fiscal, detallando las masas financieras a transferirse. Más importante aún, se presentará en gran detalle el proceso de transición de la situación actual a la situación objetivo.

4. Componente 3: Capacitación y asistencia técnica (US\$800.000)

- 2.28 El objetivo principal de este componente será volver al nivel "micro" y comenzar a poner en práctica las estrategias diseñadas por el MAG. Este proceso iterativo entre el nivel micro (programa piloto) y el nivel macro (MAG) deberá contribuir a reconciliar la necesidad de contar con un marco global con los imperativos de la realidad haitiana.
- 2.29 Como resultado de la tercera etapa de la MAG, se preparará un amplio Plan de Capacitación y Cooperación Técnica (PCCT), que tendrá como objetivos, como mínimo: i) a los gobiernos y administraciones municipales; ii) al Ministerio del Interior; iii) al Ministerio de Finanzas, y iv) a las delegaciones (las representaciones del gobierno central en cada uno de los nueve departamentos).
- 2.30 La CT financiará una primera parte de este PCCT. Se seleccionarán para participar en el PCCT a dos grupos de cinco municipalidades

cada uno. Se buscará una estrecha cooperación con otros donantes involucrados en este campo, principalmente la USAID y el PNUD, con el fin de determinar las prioridades. Dada la extremadamente amplia gama de necesidades de capacitación, tendrá que establecerse un programa complementario como parte del Programa de Desarrollo Municipal que el Banco está preparando en relación con la presente CT.

- 2.31 Con respecto a las municipalidades, se mantendrán unidas las actividades de capacitación y asistencia técnica a fin de poner énfasis en el concepto de "aprender haciendo" contenido en la CT propuesta. Cada una de las municipalidades capacitadas deberá atender un servicio prioritario para lo cual se la capacitará (este servicio se determinará según las necesidades locales). Mientras tanto, la capacitación y asistencia técnica abarcará las actividades habituales de los municipios, tales como administración tributaria, gestión financiera, presupuestación, contabilidad, planificación y toma de decisiones, manejo técnico de los servicios prioritarios y selección y ejecución de proyectos.

C. Organización y ejecución

1. Unidad ejecutora

- 2.32 La autoridad política para la CT propuesta es el Primer Ministro. La unidad ejecutora será la Unidad Nacional de Descentralización (UND) de la OPM.
- 2.33 El gobierno se halla en vías de establecer un comité directivo sobre el mejoramiento de la calidad del gobierno. Este comité, presidido por el Primer Ministro, también incluiría a los cuatro ministros directamente vinculados con la reforma del sector privado (el Ministro de Finanzas, el Ministro de Planificación, el Ministro del Interior y el Ministro de Administración Pública y Servicio Civil).

2. Ejecución de las principales actividades




- 2.34 El programa experimental será ejecutado por consultores individuales cuya contratación y coordinación estará a cargo de la UND. Serán contratados dos consultores internacionales y tres consultores locales, por un período de cuatro meses. La evaluación del programa será hecha por la UND y por el equipo de proyecto, con la ayuda de un consultor internacional contratado por un mes.
- 2.35 La ejecución de la MAG se contratará con una firma consultora importante, que posea amplia experiencia en administración pública, descentralización, asuntos fiscales municipales y desarrollo municipal. Puesto que es imprescindible el conocimiento de la idiosincrasia haitiana, se fomentará la formación de empresas conjuntas, constituidas por firmas internacionales y locales.

- 2.36 De la misma forma, se subcontratará con el sector privado la ejecución del programa de capacitación y asistencia técnica, con grandes posibilidades de que se recurra a consultores individuales coordinados por la UND.
- 2.37 Una característica común a los tres componentes principales, es la función importante que corresponderá a los consultores en su ejecución. Se prestará atención especial para asegurar que esos consultores trabajen, en cuanto sea posible, mancomunadamente con las autoridades y los funcionarios públicos haitianos (tanto a nivel central como local), a fin de alentar la transferencia de conocimientos y pericia por medio de la capacitación en el trabajo. Será responsabilidad importante del director del proyecto que nombre la firma consultora encargada de la MAG, asegurar que se tome constantemente en cuenta este aspecto esencial.
- 2.38 La flexibilidad impartida, permitirá adaptar la ejecución de los dos componentes principales (la Misión de Asistencia Global y el Componente de Capacitación y Asistencia Técnica) en función de: i) las lecciones aprendidas en el programa experimental; ii) la evolución del entorno sociopolítico haitiano; y iii) la evolución de proyectos relacionados, financiados por otros donantes.

### 3. Período de ejecución

- 2.39 La duración total de la CT propuesta es de 30 meses. El calendario tentativo siguiente muestra cómo se establecerá un enlace entre el programa piloto y los otros dos componentes principales de la CT.

[illegible]

|                     |  |
|---------------------|--|
| Tarea global        |  |
| Tarea específica    |  |
| Indicador/resultado |   |

#### 4. Seguimiento y evaluación

- 2.40 **Seguimiento por el Banco.** La Representación del BID llevará a cabo un seguimiento continuo de la CT propuesta. Además, se sugiere que el equipo de proyecto vigile la ejecución de la CT como preparación del Programa de Desarrollo Municipal. En particular, el equipo de proyecto tendrá una participación activa en la evaluación del programa piloto que será realizada por consultores independientes según lo indicado en el párrafo 2.22. El equipo de proyecto realizará dos exámenes adicionales: uno a los 12 meses de la fecha de entrada en vigor del contrato de préstamo, y el otro después de transcurridos 24 meses. Ni bien sea factible, dichos exámenes se vincularán al sistema de evaluación que se establecerá según la descripción que consta en el párrafo 2.43 siguiente.
- 2.41 **Informes trimestrales.** La UND preparará informes trimestrales para el Banco. Los informes incluirán: i) un resumen de los logros alcanzados en cada uno de los tres componentes, con los gastos correspondientes; ii) un examen claro de los puntos de referencia descritos a continuación y un análisis de los resultados observados; iii) un análisis de los principales problemas encontrados en el desarrollo de la CT, y propuestas acerca de la forma de reducir o eliminar estos problemas; y iv) un esquema de las actividades previstas para los próximos tres meses.
- 2.42 **Puntos de referencia.** Las reformas llevadas a cabo no pueden imponerse al país mediante un proceso puramente técnico. Por lo tanto, resulta difícil establecer puntos de referencia cuantificados para el propio proceso de descentralización. Sin embargo, la ejecución sin obstáculos de la CT propuesta puede vigilarse mediante un conjunto de puntos de referencia para las distintas actividades, según lo indicado en el cuadro que se presenta a continuación.

| Actividades  | Puntos de referencia   | Objetivo cuantificado   | Fecha de compleción         | Medios de verificación y responsabilidad por la recopilación de datos  |
|--|--|---|-----------------------------|--|
| Coordinación del proyecto  | Establecimiento de la unidad   |   | M+1                         | Representación del BID   |
| Comunicación   | Número de seminarios organizados   |   |                             | UND  |
|  | - localmente   | -9  | M+10                        |  |
|  | - con la sociedad civil  | -4  | M+11/+13                    |  |
|  | - con las cámaras  | -2  | M+11/+13                    |  |
|  | Variación en el número de respuestas correctas a una simple encuesta sobre responsabilidades municipales             | a ser cuantificada (incrementar el porcentaje para cada encuesta) | M+9<br>M+15<br>M+21<br>M+27 | La encuesta será diseñada como parte del plan de comunicación y llevada a cabo (por una empresa consultora a contratarse) antes de comenzar la comunicación, y luego regularmente cada seis meses. |
| Actividad 1 (Programa Piloto)  | Plan de acciones preparado en tres municipalidades piloto  |   | M+4                         | UND  |
|  | Servicio prioritario comienza en tres municipalidades piloto   |   | M+5                         | UND  |
|  | Mejoramiento de los impuestos locales e ingresos por recuperación de costos (en comparación con la situación actual) | -50%<br>-100%   | M+12<br>M+24                | UND  |
|  | Mejoría en la calidad y cobertura del servicio prioritario (en comparación con la situación actual)                  | -50%<br>-100%<br>(a confirmar)                                    | M+12<br>M+24                | UND  |
| Actividad 2 (Misión de Asistencia Global)<br><br>(También vinculada a las actividades de comunicación) | Contratación de la empresa consultora  |   | M+7                         | UND  |
|  | Establecimiento de una base de datos   |   | M+10                        | UND  |
|  | Número y "representatividad" de los grupos participantes en el debate  | a ser cuantificado  | M+12                        | UND  |
|  | Aprobación de la ley sobre mandatos municipales  |   | M+12                        | UND  |
|  | Finalización del PAI   |   | M+15                        | UND  |
|  | Aprobación de la ley sobre finanzas municipales  |   | M+15                        | UND  |
| Actividad 3 (Capacitación y asistencia técnica)  | Número de administraciones municipales adiestradas (de un total de 133)  | 5<br>10   | M+21<br>M+30                | UND  |
|  | Número de delegaciones adiestradas (de un total de 9)  | 2<br>5<br>9/9   | M+15<br>M+18<br>M+24        | UND  |

Nota: M representa el mes de efectividad de la CT propuesta.



- 2.43 **Evaluación ex post y seguimiento después de la ejecución.** El GDH no requiere una evaluación ex post de la CT propuesta, pero se ha acordado que se establecerá un sistema de evaluación para el proceso de descentralización. El consultor a cargo de la MAG diseñará este sistema como parte de ésta. Se basará en la experiencia del Banco, el Banco Mundial y varios países desarrollados y en desarrollo en materia de evaluación de políticas públicas. El instrumento de vigilancia a establecerse proporcionará información sistemática sobre los efectos de la descentralización durante los 10 próximos años. En particular, el mismo documentará: i) el nivel de recursos de las municipalidades, ii) el nivel, la calidad y el costo de los servicios proporcionados localmente; iii) el nivel y las formas de participación comunitaria en la vida local (elecciones, selección de proyectos, ejecución de proyectos, supervisión de proyectos, recuperación de costos). A mediano plazo, se espera que esta base de datos sea administrada por el Instituto Nacional de Estadísticas (Institut Haïtien des Statistiques et de l'Information - IHSI).

#### 5. Costo

- 2.44 Se estima que el costo total de la CT propuesta asciende a US\$2.795.000 (sin incluir imprevistos y costos financieros). En el Anexo II-3 se incluye un presupuesto detallado. La coordinación de proyectos representa US\$480.000 durante 30 meses e incluye un pequeño presupuesto de consultoría a disposición del coordinador de la UND. Dentro de lo posible, los viajes de los funcionarios haitianos a países con experiencias interesantes en materia de descentralización y desarrollo municipal serán financiados con fondos CT/INTRA. El presupuesto de comunicaciones asciende a US\$235.000 y el costo del Programa Piloto a US\$280.000. Se ha estimado que la MAG costará US\$1.000.000. Se dedicarán US\$800.000 al componente de capacitación y asistencia técnica. El ahorro de costos logrado en el curso de la ejecución de la CT propuesta se revertirá al componente de capacitación y asistencia técnica dentro del marco de la correspondiente política del Banco.

#### 6. Impacto sobre el medio ambiente

- 2.45 Los impactos previstos sobre el medio ambiente son limitados en vista de que la CT propuesta consiste en su mayor parte en reformas institucionales. Esta operación fortalecerá en gran medida la capacidad técnica de los gobiernos municipales para seleccionar y ejecutar proyectos. El programa de capacitación municipal contendrá un módulo para promover la toma de conciencia sobre aspectos ambientales en el ámbito local.

#### D. Riesgos

- 2.46 **La capacidad de los gobiernos locales.** Como se ha mencionado varias veces en este documento, el factor que más limitará los esfuerzos encarados es la deficiente capacidad de las estructuras municipales existentes. Sin embargo, este punto solo no debe

desalentar los esfuerzos a iniciarse, ya que el estado actual de los gobiernos municipales constituye más una consecuencia que una causa de la situación prevaleciente. Ello sólo indica que debe esperarse que el cambio se lleve a cabo lentamente, y que tendrán que prevalecer el gradualismo y el pragmatismo. En este respecto, la creación de consenso, las medidas de transición y la capacitación representarán elementos clave para la mitigación de este primer riesgo.

- 2.47 **Coordinación.** La falta de coordinación representa otro riesgo importante. El número de ministros participantes (el Primer Ministro más cuatro ministros, todos involucrados personalmente) hace difícil la coordinación. De igual forma, varios organismos multilaterales y bilaterales de ayuda están involucrados con las municipalidades. El Primer Ministro solicitó al equipo de proyecto, como prioridad, la elaboración de una lista de actividades "a no realizarse", que resumiría todas las actividades que no deben llevarse a cabo antes de completarse el diagnóstico del entorno municipal (primera etapa de la MAG). El establecimiento de una UND fuerte debería ayudar a reducir el riesgo de confusión.

### III. COSTO, FINANCIAMIENTO Y ADQUISICIONES

#### A. Adelanto de fondos y desembolsos

- 3.1 La ejecución de la CT propuesta requerirá la disponibilidad de suficientes recursos para llevar a cabo las actividades programadas en forma oportuna. Desde que la CT propuesta estará respaldada por la contratación de un número considerable de consultores, se recomienda que se proporcione al GDH un adelanto de recursos equivalente al 10% del financiamiento. Este adelanto se considerará un desembolso de recursos y puede reponerse a solicitud del GDH, una vez que se haya justificado a satisfacción del Banco la utilización del monto anteriormente desembolsado.
- 3.2 Para las consultorías y las misiones, deben presentarse al Banco los términos de referencia, los curriculum vitae de los consultores y los presupuestos correspondientes para su aprobación tácita antes del compromiso de recursos.

#### B. Auditorías

- 3.3 Durante la ejecución del proyecto, la UND presentará anualmente al Banco los estados financieros auditados, comenzando en el año en que se inician los desembolsos. El último informe auditado deberá presentarse a fines del ejercicio durante el cual se haya efectuado el último desembolso. Además, la CT será auditada por consultores independientes que contratará el Banco cuando se haya desembolsado aproximadamente el 50% de los recursos del programa. Los resultados y las recomendaciones se presentarán al Banco y al GDH en un documento, y se realizarán los ajustes necesarios para reflejar los resultados de la evaluación.

#### C. Adquisiciones

- 3.4 Los servicios de consultoría serán seleccionados y contratados de acuerdo con los procedimientos de adquisiciones del Banco. El monto por encima del cual la adquisición estará sujeta a licitación competitiva y anuncios internacionales es de US\$200.000.
- 3.5 En particular, el contrato correspondiente a la MAG (US\$1.000.000) será adjudicado mediante licitación pública internacional. En el Anexo III-1 se incluye un programa tentativo.

#### D. Cuadro de costos

- 3.6 El costo total de la CT propuesta es de US\$3.000.000 como se muestra en el siguiente cuadro.

| CATEGORÍA PRESUPUESTARIA                          | TOTAL            | %          |
|---|------------------|------------|
| <b>I. Cooperación técnica</b>                     | <b>2.935.000</b> | <b>98</b>  |
| 1. Empresas consultoras/organismos especializados | 1.000.000        | 33         |
| 2. Consultores individuales                       | 1.460.000        | 49         |
| 3. Costos de capacitación ajenos a consultores    | 205.000          | 7          |
| 6. Apoyo general                                  | 60.000           | 2          |
| 7. Publicaciones                                  | 70.000           | 2          |
| 98. Imprevistos                                   | 140.000          | 5          |
| <b>II. Costos financieros</b>                     | <b>65.000</b>    | <b>2</b>   |
| Interés   | 30.000           | 1          |
| Comisión de crédito                               | 10.000           | <1         |
| FIV   | 25.000           | 1          |
| <b>TOTAL</b>                                      | <b>3.000.000</b> | <b>100</b> |

3.7 El Banco financiará el 100% de la CT propuesta, es decir, US\$3.000.000 reembolsables con recursos provenientes del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Se realizarán contribuciones de contrapartida local en la forma de oficinas y equipos para la UND y el apoyo general de la OPM. Se estima que esta participación alcance a US\$75.000. Como se mencionó antes, la presente CT solo financiará parte de las necesidades de capacitación. Se espera que el cofinanciamiento de otros donantes (PNUD, USAID) alcance a más de US\$5.000.000 durante los próximos cinco años.

3.8 En el siguiente cuadro se resumen los plazos y las condiciones del financiamiento del Banco:

| PLAZOS Y CONDICIONES    | FOE  |
|-------------------------|--|
| Monto                   | US\$3.000.000  |
| Comisión de crédito     | 0,5% anual del monto no desembolsado                           |
| Período de amortización | 40 años  |
| Período de gracia       | 10 años  |
| Interés                 | 1% anual durante los primeros 10 años y 2% de allí en adelante |
| Período de desembolso   | 30 meses   |

## UNIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN

### RESEÑA DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA

#### I. PRINCIPALES RESPONSABILIDADES

- 1.1 **Ubicación.** La UND se establecerá en la Oficina del Primer Ministro (OPM), mediante decreto de éste. El jefe de la unidad estará subordinado al Primer Ministro y a su Jefe de Gabinete, y tendrá acceso directo a los cuatro ministros integrantes del Comité Directivo.
- 1.2 **Mandato general.** La UND será responsable de la coordinación de la política de descentralización del GDH.
- 1.3 **Responsabilidades relacionadas con la CT propuesta.** La UND coordinará las actividades de la CT propuesta. Concretamente: i) seleccionará el consultor para la MAG y otros contratos de consultoría necesarios para llevar a cabo la CT (comunicación, redacción legislativa); ii) hará el seguimiento de los contratos ejecutados, en particular los relacionados con la MAG; iii) organizará visitas de funcionarios haitianos a los países con antecedentes demostrados en materia de descentralización o visitas de funcionarios de esos países a Haití; iv) tendrá a su cargo la contabilidad general de la CT; v) preparará los informes trimestrales; y vi) prestará asistencia al Banco para el examen intermedio.
- 1.4 **Responsabilidades concretas.** La UND también cumplirá estos cometidos concretos: i) encabezará un grupo de trabajo interministerial sobre descentralización (incluidos los ministerios de Finanzas, Administración Pública, Planificación e Interior); ii) mantendrá contacto con todos los sectores ministeriales que presten servicios públicos (tales como los ministerios responsables de la Agricultura, Obras Públicas, Salud y Educación); iii) establecerá y mantendrá contactos con las comisiones de descentralización del Senado y de la Asamblea Nacional; iv) establecerá y mantendrá contactos con alcaldes, en especial por intermedio de asociaciones oficiales locales; v) establecerá y mantendrá el observatorio nacional de evaluación; vi) asesorará al Primer Ministro o a su Jefe de Gabinete acerca de cualquier asunto que guarde relación con la descentralización; y vii) realizará otras labores relacionadas con la descentralización que le encargue el Primer Ministro.
- 1.5 **El uso de consultores por períodos breves.** La UND contratará, por períodos breves, consultores para tratar temas que requieran suma especialización. Antes del compromiso de los recursos para financiar sus servicios, deberá recibirse el visto bueno del Banco para los términos de referencia y los cálculos de costos.

## II. COMPOSICIÓN

- 2.1 La UND estará compuesta por un coordinador y dos generalistas. Los tres integrantes serán profesionales haitianos de alto nivel, con diploma de grado o post grado en una disciplina relacionada con la descentralización y experiencia probada en administración pública, derecho público y constitucional, macroeconomía, planificación regional, finanzas públicas o desarrollo de la comunidad.
- 2.2 Las actividades de la UND contarán con el apoyo de un auxiliar administrativo encargado de tareas secretariales y pequeñas operaciones de contratación. Los contratos mayores podrán ser administrados por la UCG, la unidad ejecutora del proyecto PURE, del BID, también ubicada en la OPM.

## III. PERFILES BÁSICOS

- 3.1 **Coordinador.** El coordinador de la UND deberá cumplir estos requisitos:
- ser oriundo de Haití;
  - haber recibido un diploma de grado o post grado en una disciplina relacionada con la descentralización (administración pública, derecho público o constitucional, macroeconomía, planificación regional o finanzas públicas);
  - poseer más de 10 años de experiencia en administración pública;
  - tener buen conocimiento del sistema administrativo y el entorno sociocultural de Haití;
  - tener por lo menos una experiencia positiva en la administración de un proyecto multisectorial importante;
  - poseer aptitudes administrativas y de comunicación reconocidas.
- 3.2 **Generalistas.** Los dos generalistas deberán poseer calificaciones acordes con el párrafo 2.1. Sus especializaciones, aunadas a las del coordinador, deben abarcar la totalidad del abanico de idoneidad requerido. En particular, la UND necesita cierta especialización permanente en desarrollo comunitario (antropología, etnología, desarrollo local).

MISIÓN DE ASISTENCIA GLOBAL (MAG)  
JUSTIFICACIÓN Y RESULTADOS ESPERADOS

- 0.1 En el archivo técnico (RE2/FI2) de CT se dispone de una versión completa de los términos de referencia. El presente esquema resume los puntos básicos de dichos términos de referencia.
- 0.2 Los términos de referencia fueron preparados mediante un proceso dirigido conjuntamente por la Oficina del Primer Ministro y el equipo de proyecto a lo largo de un período de cuatro meses, y con la ayuda final de una consultoría a corto plazo. El proceso incluyó varias reuniones con un grupo interministerial de representantes de alto nivel del Ministerio del Interior, el Ministerio de Finanzas, la Administración General Impositiva, el Ministerio del Servicio Civil y el Ministerio de Planificación. También se realizaron varias reuniones con los numerosos organismos relacionados con las municipalidades o que probablemente financiarán el desarrollo municipal. Ello proporcionó una buena oportunidad de escuchar las experiencias de éxitos o fracasos de proyectos municipales en Haití. También se establecieron contactos informales con varias personas con experiencia y/o conocimientos sobre desarrollo comunitario y gobierno municipal en Haití, incluyendo varios alcaldes y diversos antropólogos y otros expertos.

I. OBSERVACIONES PRELIMINARES  
"ce qu'on ne doit pas oublier sous peine d'échouer"

- 1.1 El enfoque propuesto se basa en tres aspectos generalmente reconocidos de la vida sociopolítica haitiana.
- 1.2 El Estado se encuentra excesivamente centralizado y este centro es muy débil. El gobierno central controla y utiliza el 99,3% (estimación para 1994) de los recursos del sector público. Esto deja a las 133 municipalidades con un presupuesto anual promedio de US\$15.000. Una consecuencia directa es que no se proporciona la mayoría de los servicios públicos, los servicios son provistos por el sector informal que no está sujeto a ninguna autoridad pública (y ninguna reglamentación), o son provistos por el gobierno central. Por ejemplo, los canales de desagüe en Cap Haïtien (la segunda ciudad del país, situada a siete horas de Puerto Príncipe por automóvil) supuestamente deben ser limpiados y mantenidos por el Service d'Entretien des Équipements Urbains [Servicio de Mantenimiento de Infraestructura Urbana] del Ministerio de Obras Públicas, con sede en Puerto Príncipe. De igual forma, no existen servicios de recolección de desechos sólidos fuera de Puerto

Príncipe, con la excepción de los barrios de ingresos más altos en los cuales los residentes emplean personas para recolectar los desechos (que típicamente los depositan en zonas de bajos ingresos).

1.3 Existe un amplio consenso entre la mayor parte de los actores públicos y privados acerca de la necesidad de la descentralización. Esta situación es el resultado de un proceso histórico de tres etapas.

1. En el primer siglo después de la independencia de Haití, el país estaba relativamente descentralizado en comparación con el estilo de gobierno prevaleciente en otras partes del mundo durante el siglo XIX. Ello puede explicarse por la fuerte reacción contra los grandes agricultores (y más generalmente, contra la concentración de recursos) que caracterizó a los primeros años de la joven república después de la abolición de la esclavitud. Los alcaldes, establecidos por la constitución de 1843, tenían muchas más responsabilidades (y recursos económicos) hace 150 años de las que tienen en la actualidad 1/.
2. Más de 70 años de inestabilidad política transformaron a Haití en un país muy centralizado, alcanzándose el "clímax de la centralización" durante el régimen de F. Duvalier. La centralización obviamente constituía un medio para controlar el país y la población 2/.
3. La descentralización reapareció por primera vez en el marco jurídico haitiano en octubre de 1982 3/. Como se explicó en el documento principal, este esfuerzo inicial de descentralización no logró extenderse a las municipalidades, ya que no se transfirieron recursos a los gobiernos municipales y el ejército continuó desempeñando un papel abrumadoramente centralizador.

1.4 En la práctica el consenso existente es muy equívoco y oculta una cantidad de obstáculos. Todos los actores (el gobierno central y varios ministerios relacionados directamente, los alcaldes, los sectores privados, las ONG y otros grupos civiles) tienen diferentes conceptos de la descentralización. La falta de información sistemática incrementa esta confusión. Es como si todos los actores vieran una realidad común – el gobierno municipal – desde

- 
- 1/ Véase Me Louis C. Thomas, "Les communes de la République d'Haïti à l'épreuve des mutations du XXème siècle".
  - 2/ En 1963 F. Duvalier decidió cerrar los puertos secundarios al comercio extranjero. Durante más de 10 años, Puerto Príncipe fue el único puerto que tenía acceso al comercio internacional.
  - 3/ Vale la pena mencionar que las leyes francesas de descentralización fueron aprobadas en marzo de 1982. Existe un probable vínculo entre ambas iniciativas.



diferentes ángulos y a través de diferentes filtros. Uno de los objetivos de la MAG es que todos los actores consideren el mismo conjunto de problemas y vean la misma realidad. Que estén de acuerdo sobre las soluciones constituye otro objetivo más ambicioso.

## II. LA JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

- 2.1 En teoría, el método propuesto es simple. El objetivo técnico consta de dos partes: i) decidir qué nivel de gobierno está en mejor situación para llevar a cabo qué funciones, de acuerdo con el concepto de la subsidiariedad del Estado, y ii) hacer que funcione el sistema (y en consecuencia, encontrar y canalizar los recursos necesarios).
- 2.2 En consecuencia, la parte técnica de la MAG comprende cinco principios:

### Mandatos

- Asignar prioridad a las necesidades locales de servicios públicos y redactar una lista de mandatos públicos a ser compartidos entre el gobierno central y los gobiernos municipales.
- Proponer una distribución de mandatos mediante la determinación de cuáles niveles de gobierno están en mejor situación para ejecutar cada mandato, sobre la base de criterios puramente técnicos.

### Recursos

- Realizar un diagnóstico de los recursos disponibles localmente y diseñar una lista de medios para aprovechar esos recursos (recuperación de costos, impuestos locales y nacionales).
- Proponer una distribución de recursos mediante la determinación del nivel de gobierno que se halla en mejor situación para captar esos recursos, también sobre la base de criterios puramente técnicos.

### Síntesis

- Alcanzar un equilibrio entre los gastos y los recursos municipales mediante el establecimiento de mecanismos intergubernamentales de transferencia 4/.
- 2.3 Este método requiere un considerable volumen de información. No existe tal información exhaustiva y confiable, y obtenerla resultaría muy costoso. En consecuencia, se sugiere llevar a cabo un diagnóstico básico preliminar de las 133 municipalidades y elaborar una tipología municipal, clasificando las municipalidades en categorías principales. Luego se realizarán investigaciones detalladas en una muestra de municipalidades. Como resultado, se establecerá una base de datos municipales, y la actualización periódica de la misma permitirá la evaluación del impacto de la descentralización.
- 2.4 El método propuesto no consiste en definir de manera exhaustiva el alcance, el nivel, la calidad y la fuente del financiamiento de todos los servicios públicos locales de las 133 municipalidades del país. En el contexto de lo que resulta posible realizar en Haití, la meta principal de la MAG es responder a las siguientes tres preguntas:
1. ¿Qué deberían estar haciendo las municipalidades?
  2. ¿Cuánto puede financiarse mediante los recursos existentes/potenciales?
  3. ¿Cómo debe llevarse a cabo?
- Para responder a estas preguntas de manera pragmática, el ejercicio propuesto deberá:
1. concentrarse en unos pocos servicios básicos muy necesarios;

---

4/ Con frecuencia los mandatos resultan más fáciles de descentralizar que los recursos. O sea, los gobiernos locales generalmente se encuentran en mejor situación para llevar a cabo servicios locales que no están directamente cubiertos por impuestos locales o la recuperación de costos. Por ejemplo, con frecuencia, las carreteras urbanas se consideran una responsabilidad municipal, pero la financiación de su mantenimiento no puede obtenerse localmente. Por el contrario, el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado no resultan apropiados para la descentralización, pero proporcionan recursos que también deberían beneficiar a las municipalidades. Por lo tanto, debe contarse con mecanismos intergubernamentales de transferencia para cubrir la brecha entre los recursos y los gastos locales.

2. optimizar el uso de los recursos existentes, incluso los que aún no se han obtenido;
3. utilizar como base las experiencias positivas de provisión de servicios públicos con el fin de elaborar mecanismos de provisión.

### III. EL DESARROLLO COMUNITARIO Y LAS NECESIDADES LOCALES

- 3.1 La evaluación de las necesidades locales constituye un componente clave del método propuesto. Una pregunta fundamental es cuántas de estas necesidades deberían y en la práctica pueden proveerse bajo la autoridad de las "instituciones públicas" 5/, y cuánto debe permanecer fuera del alcance del sector público.
- 3.2 Tradicionalmente, la vida local haitiana nunca ha sido muy institucionalizada, y la mayor parte de las interferencias por parte de las llamadas instituciones públicas ha sido de naturaleza represiva o extractiva. Por lo tanto, la confianza no constituye el atributo más apropiado para describir la relación que existe entre la población y las instituciones públicas.
- 3.3 Una parte secundaria de la MAG consistirá en obtener una clara imagen de la forma en que las comunidades se han organizado para proveer servicios básicos localmente. Las estructuras informales de poder, la forma en que se recaudan los fondos y la medida en que participan los diversos componentes de la comunidad se analizarán para ver en qué forma los gobiernos municipales pueden basarse en los sistemas que funcionan para mejorar la provisión de los servicios.
- 3.4 En este respecto, se examinarán específicas experiencias exitosas de gestión municipal de servicios. El consultor a cargo de la MAG llevará a cabo un inventario de las iniciativas más originales y exitosas de provisión local de servicios públicos en Haití.
- 3.5 Se examinarán entre otros, los siguientes proyectos: i) la experiencia de la ONG Cooperative Housing Foundation en la

---

5/ Existe una clara distinción entre la prestación de un servicio público y la responsabilidad de ese servicio. Si bien la prestación del servicio puede (y casi siempre debería) contratarse en el sector privado, con frecuencia existe la necesidad de que una institución pública se responsabilice del servicio propiamente tal, por ejemplo, de organizar la comunidad para que pueda llevarlo a cabo y, en última instancia, ser responsable ante la comunidad, recibir el mérito si funciona bien o la culpa si no funciona.

coadministración de la recolección de desechos sólidos con el gobierno municipal de Puerto Príncipe, y la similar experiencia de la municipalidad de Les Gonaïves, llevada a cabo con la asistencia de la ONG Action Internationale Contre la Faim; ii) los CAEP (Conseils d'Administration de l'Eau Potable) establecidos conjuntamente por el SNEP y algunas municipalidades con el fin de administrar pequeñas redes de agua potable; iii) la experiencia de Saint-Marc y Pétion-Ville en la administración de sus listas de contribuyentes, con la asistencia del PNUD; iv) las iniciativas de la ONG local CDS para dar intervención a las comunidades en la administración del agua potable y la salud preventiva, y v) los mecanismos de recuperación de costos establecidos por el SNEP con la asistencia de GTZ en Des Dunes y L'Ester sobre fuentes públicas de agua potable.

#### IV. COMUNICACIÓN Y DIÁLOGO

- 4.1 Otra característica importante del método propuesto es la necesidad de una estrategia global de comunicación. Mientras que algunos aspectos se beneficiarán de un diálogo abierto en el cual las diversas partes pueden contribuir al debate y adecuar las recomendaciones a las necesidades específicas de los futuros "usuarios de la descentralización", deben tomarse varias decisiones sobre bases técnicas y con una clara voluntad política por parte del gobierno.
- 4.2 El diálogo y la información serán los dos pilares de la estrategia de comunicación a formularse. El consultor a cargo de la MAG establecerá un plan de comunicación y asistirá al gobierno en la realización de un debate nacional sobre la descentralización.

#### V. PLAN DE ACCIÓN

- 5.1 La tercera etapa de la MAG se propone traducir las recomendaciones en acciones operativas, por ejemplo en políticas públicas ejecutables. Sin este componente, la MAG (y todo el proceso de descentralización) podría reducirse a un conjunto de estudios en una biblioteca.
- 5.2 El plan de acción también abarcará los arreglos de transición. Muchas experiencias de descentralización han demostrado que con frecuencia tales procesos funcionan o fracasan dependiendo del periodo de ejecución. En este respecto, las medidas de transición y adiestramiento constituirán elementos clave del proceso a iniciarse.

## **VI. CONOCIMIENTO LOCAL Y CAPACIDAD INTERNACIONAL**

- 6.1 La idoneidad internacional aportará a la MAG la experiencia acumulada de otros países en desarrollo o desarrollados en materia de descentralización, desarrollo municipal y participación popular. También proporcionará a Haití acceso a áreas muy específicas de experiencia en una amplia variedad de campos.
- 6.2 La experiencia local revestirá suma importancia para el éxito de la MAG, en la medida en que aporta el conocimiento de la idiosincrasia local. También estimulará el sentido de propiedad necesario para que el proceso se arraigue en el país.

## PRESUPUESTO DETALLADO

| Tarea   | C   | Q     | Naturaleza  | D  | Unidad                | Tasa   | Costo (US\$)   |
|---|-----|-------|---|----|-----------------------|--------|----------------|
| C = Código presupuestario del Banco / Q = Cantidad / D = Duración |     |       |   |    |                       |        |                |
| <b>Coordinación y comunicación</b>                                |     |       |   |    |                       |        | <b>716.500</b> |
| <b>Unidad Nacional de Descentralización y Coordinación</b>        |     |       |   |    |                       |        | <b>480.000</b> |
|   | 2.1 | 3     | Consultor local   | 30 | mes                   | 3.500  | 315.000        |
|   | 2.1 | 1     | Asistente administrativo  | 30 | mes                   | 1.250  | 37.500         |
|   | 2.1 | 5     | Consultor internacional a corto plazo, incluidos viajes   | 1  | mes                   | 17.500 | 87.500         |
|   | 3.3 | 8     | Misión breve de funcionarios haitianos a países con actividades comprobadas de descentralización o viceversa  | 1  | semana                | 5.000  | 40.000         |
| <b>Actividades de comunicación</b>                                |     |       |   |    |                       |        | <b>236.500</b> |
|   | 3.3 | 2.200 | Viajes locales de participantes en el seminario   | 1  | viaje de ida y vuelta | 30     | 66.000         |
|   | 3.3 | 500   | Estadía en hotel para participantes en el seminario   | 3  | noche                 | 50     | 75.000         |
|   | 3.9 | 6     | Gastos de apoyo para el seminario en Puerto Príncipe  | 1  |                       | 2.000  | 12.000         |
|   | 3.9 | 9     | Gastos de apoyo para el seminario departamental   | 1  |                       | 1.500  | 13.500         |
|   | 7.1 | 20    | Publicaciones: Diseño y publicación de folletos sobre descentralización, organización municipal y acceso al crédito, en francés y creole (1.000 copias) | 1  |                       | 3.500  | 70.000         |
| <b>Componente 1: Programa piloto (PP)</b>                         |     |       |   |    |                       |        | <b>279.800</b> |
| <b>Diseño y ejecución</b>   | 2.1 | 3     | Consultor local   | 4  | mes                   | 3.000  | 36.000         |
|   | 2.1 | 2     | Consultor internacional   | 4  | mes                   | 16.000 | 128.000        |
|   | 2.1 | 1     | Gastos de viajes locales, gastos locales (20% de lo anterior)   |    |                       |        | 32.800         |
|   | 2.3 | 2     | Billete de avión  | 1  |                       | 1.500  | 3.000          |
| <b>Equipo menor</b>   | 6.3 | 3     | Equipo para municipalidad piloto: 1 computadora, 1 impresora, 1 máquina copiadora   | 1  |                       | 4.500  | 13.500         |
| <b>Mejoramiento del catastro</b>                                  | 2.1 | 3     | Agrimensor  | 2  | mes                   | 2.000  | 12.000         |
|   | 2.1 | 3     | Dibujante   | 2  | mes                   | 2.000  | 12.000         |
| <b>Asistencia técnica</b>   | 2.1 | 1     | Consultor local   | 10 | mes                   | 2.500  | 25.000         |
| <b>Evaluación del PP</b>  | 2.1 | 1     | Consultor internacional más viajes  | 1  | mes                   | 17.500 | 17.500         |

| Tarea   | C   | Q  | Naturaleza  | D  | Unidad | Tasa   | Costo (US\$)     |
|---|-----|----|---|----|--------|--------|------------------|
| C = Código presupuestario del Banco / Q = Cantidad / D = Duración |     |    |   |    |        |        |                  |
| <b>Componente 2: Misión de Asistencia Global (MAG)</b>            |     |    |   |    |        |        | <b>1.007.000</b> |
| <b>Etapla 1: Diagnóstico y recomendaciones</b>                    |     |    |   |    |        |        | <b>571.500</b>   |
|   | 1.1 | 5  | Consultor internacional   | 4  | mes    | 16.000 | 320.000          |
|   | 1.1 | 5  | Consultor nacional  | 4  | mes    | 3.000  | 60.000           |
|   | 1.1 | 5  | Billetes de avión   | 1  |        | 1.500  | 7.500            |
|   | 1.1 | 20 | Agrimensor  | 2  | mes    | 1.750  | 70.000           |
|   | 1.1 | 1  | Costos de viajes locales, gastos locales (de oficina, apoyo secretarial), 30% del sueldo anterior |    |        |        | 114.000          |
| <b>Etapla 2: Debate y validación</b>                              |     |    |   |    |        |        | <b>57.500</b>    |
|   | 1.1 | 1  | Consultor internacional   | 2  | mes    | 16.000 | 32.000           |
|   | 1.1 | 2  | Consultor local   | 4  | mes    | 3.000  | 24.000           |
|   | 1.1 | 1  | Billete de avión  | 1  |        | 1.500  | 1.500            |
| <b>Etapla 3: Planes de acción globales</b>                        |     |    |   |    |        |        | <b>378.000</b>   |
|   | 1.1 | 5  | Consultor internacional   | 3  | mes    | 16.000 | 240.000          |
|   | 1.1 | 5  | Consultor local   | 3  | mes    | 3.000  | 45.000           |
|   | 1.1 | 5  | Billetes de avión   | 1  |        | 1.500  | 7.500            |
|   | 1.1 | 1  | Costos de viajes locales, gastos locales (de oficina, apoyo secretarial), 30% de lo anterior      |    |        |        | 85.500           |
| <b>Componente 3: Capacitación y asistencia técnica</b>            |     |    |   |    |        |        | <b>800.000</b>   |
| <b>Ejecución y coordinación</b>                                   | 2.1 | 1  | Consultor internacional   | 15 | mes    | 10.000 | 150.000          |
|   | 2.1 | 10 | Instructores locales  | 15 | mes    | 2.500  | 375.000          |
|   | 2.1 | 1  | Especialista en contabilidad y finanzas municipales   | 15 | mes    | 10.000 | 150.000          |
| <b>Equipo menor</b>   | 6.3 | 10 | Equipo de oficina para municipalidad: 1 computadora, 1 impresora, 1 máquina copiadora             | 1  |        | 4.500  | 45.000           |
| <b>Mejoramiento del catastro</b>                                  | 2.1 | 10 | Agrimensor  | 2  | mes    | 2.000  | 40.000           |
|   | 2.1 | 10 | Dibujante   | 2  | mes    | 2.000  | 40.000           |
| <b>TOTAL</b>  |     |    |   |    |        |        | <b>2.803.300</b> |
| <b>Imprevistos (5%)</b>   | 98  |    |   |    |        |        | 140.165          |
| <b>Costos financieros</b>   |     |    |   |    |        |        | 65.410           |
| <b>TOTAL CT</b>   |     |    |   |    |        |        | <b>3.008.875</b> |

Nota 1: Los costos de los consultores son montos máximos que no se pueden exceder.

Nota 2: Los costos de los consultores internacionales incluyen un viático de US\$136.

### PLAN TENTATIVO DE ADQUISICIONES

1. Los servicios de consultoría se seleccionarán y contratarán de acuerdo con los procedimientos de adquisiciones del Banco. El monto por encima del cual la adquisición estará sujeta a licitación competitiva y anuncios internacionales es de US\$200.000.
2. El único contrato que se espera exceda este monto es el que corresponde a la MAG de descentralización (US\$1.000.000). A continuación se presenta un programa tentativo.

| Proyecto/estudio  | Financiamiento | Proceso de licitación            | Trimestre tentativo de licitación |
|---|----------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Unidad de Descentralización   | US\$480.000    | Consultores individuales         | 1996, 1997 y 1998                 |
| Programa piloto   | US\$280.000    | Consultores individuales         | I/1996                            |
| Misión de Asistencia Global (MAG) al gobierno para la descentralización | US\$1.000.000  | Licitación pública internacional | I/1996                            |
| Programa de capacitación municipal                                      | US\$800.000    | Consultores individuales         | IV/1996                           |



PROYECTO DE RESOLUCION

HAITI. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA NO. \_\_\_\_/SF-HA A LA REPUBLIQUE  
D'HAITI PARA UN PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LOS  
SERVICIOS PUBLICOS

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios con la République d'Haïti, y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones para el Programa de Descentralización de los Servicios Públicos a que se refiere el Documento PR- \_\_\_\_\_.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$3.000.000, o su equivalente en otras monedas, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable.