

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BAHAMAS

PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

(BH-L1016)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mario Umaña, jefe de equipo; Sandra Corcuera y Manuel Márquez (INT/TIU); Syreta Roberts y David Ochoa (CCB/CBH); María Teresa Soto-Aguilar (VPC/FMP); Lila Mallory (FMP/CJA); Mónica Lugo (LEG/SGO); María Inés Vásquez; Salvador Duarte, Ernesto Fernández y Yasmin Esteves (consultores INT/TIU).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado, lecciones aprendidas y justificación	1
B.	Objetivo, componentes y costos	4
C.	Indicadores de resultados clave	9
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	10
A.	Instrumentos de financiamiento.....	10
B.	Riesgos de salvaguardias ambientales y sociales	11
C.	Riesgo fiduciario	11
D.	Otras consideraciones y riesgos clave	12
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN	14
A.	Síntesis de los arreglos de ejecución.....	14
B.	Resumen de los mecanismos para el seguimiento de resultados	17
C.	Cronograma de desembolsos	18

ANEXOS	
ANEXO I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (Resumen)
ANEXO II	Marco de Resultados
ANEXO III	Arreglos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS <ol style="list-style-type: none">Plan Operativo Anual http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36772511Mecanismos de Seguimiento y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36773602Plan de Adquisiciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36784168 OPCIONALES <ol style="list-style-type: none">Opciones y diseño técnicos<ol style="list-style-type: none">Modernización del Departamento de Aduanas de Bahamas (BID) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36501579Análisis técnico: Componente II http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36785482Análisis técnico: Componente III http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36785571Análisis del costo y viabilidad económica del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36785397Manual de Operaciones (borrador) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36773240Gestión de Riesgos del Proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36773208Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36773623

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
BCD	<i>Bahamas Customs Department</i> [Departamento de Aduanas de Bahamas]
CARICOM	Comunidad del Caribe
CARIFORUM	Países de la CARICOM más la República Dominicana
CAS	<i>Customs Automated System</i> [Sistema automatizado de aduanas de Bahamas]
CAS2	Nuevo sistema automatizado de la aduana
FMI	Fondo Monetario Internacional
OCDE	Organismo para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto interno bruto
SAFE	Marco de estándares para asegurar y facilitar el comercio mundial
TIM	<i>Trade Information Management System</i> [Sistema de gestión de la información de comercio]
UE	Unión Europea

RESUMEN DEL PROYECTO
BAHAMAS
PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR DE COMERCIO EXTERIOR
(BH-L1016)

Términos y condiciones financieras			
Prestatario: Commonwealth de las Bahamas (Gobierno de Bahamas) Organismo ejecutor: Departamento de Aduanas de Bahamas (BCD)		Facilidad de Financiamiento Flexible*	
		Período de amortización:	25 años
		Vida promedio ponderada original :	15,25
		Período de desembolso:	5 años
Fuente	Monto	Período de gracia:	5,5 años
BID (Capital Ordinario)	16.500.000	Comisión de inspección y vigilancia:	*
Total	16.500.000	Tasa de interés:	Basada en la LIBOR
		Comisión de crédito:	*
		Moneda para la aprobación:	Dólar estadounidense - Capital Ordinario
Esquema del Proyecto			
Objetivo y descripción del proyecto: <p>El objetivo general de este programa es mejorar la facilitación del comercio, al tiempo que se fortalece la capacidad de la aduana para recaudar ingresos y proteger las fronteras a través de la mejora y modernización de las operaciones aduaneras y la plataforma institucional de comercio internacional de Bahamas.</p> <p>Estos objetivos se cumplirán a través de los siguientes componentes: (i) fortalecimiento de la gestión de aduanas; (ii) modernización de las operaciones aduaneras; y (iii) mejora de la plataforma institucional de comercio.</p>			
Cláusulas contractuales especiales: Condiciones previas al primer desembolso: <p>El organismo ejecutor presentará pruebas, a satisfacción del Banco, de que se han cumplido los siguientes requisitos: (i) se han designado los miembros clave del personal que integrará la Unidad de Gestión del Proyecto; (ii) se ha creado un Comité Coordinador; y (iii) el organismo ejecutor ha aprobado el Manual de Operaciones (párr. 3.2).</p> Otras condiciones especiales: <p>Antes de llamar a la precalificación o presentación de ofertas para la adjudicación de contratos o solicitar propuestas a los consultores para dar inicio a las actividades que se describen en los párrafos 2.4, 2.5 y 2.6 del Anexos, el organismo ejecutor deberá firmar un memorando de entendimiento con los organismos que formarán parte de la ejecución de dichas actividades. El memorando incluirá los elementos necesarios para la coordinación y colaboración entre tales organismos (párr. 3.2).</p> <p>Financiamiento retroactivo: el Banco podrá reconocer como parte de la porción que se financiará con recursos del préstamo gastos por un monto máximo equivalente a US\$200.000, incurridos por el Prestatario el 8 de marzo de 2010 o con posterioridad a esa fecha, siempre que se incurriera o asumiese tales gastos o compromisos de conformidad con procedimientos de adquisiciones y contrataciones que se ajusten a condiciones sustancialmente similares a las establecidas en las políticas de adquisiciones y contrataciones del Banco (párr. 2.14).</p>			

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna.

El proyecto califica para: SEQ ☐ PTI ☐ Sector ☐ Geográfica ☐ % de beneficiarios ☐

- (*) La Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) permite al Prestatario solicitar modificaciones al calendario de amortización, además de conversiones de moneda y tasas de interés, sujetas en todos los casos a la fecha de amortización final y a la vida promedio ponderada original. Al analizar dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones de mercado y consideraciones operativas y de gestión de riesgos.
- (**) El Directorio Ejecutivo fijará las comisiones de crédito y de inspección y vigilancia en forma periódica, como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables. La comisión de crédito no deberá exceder en ningún caso el 0,75%, y la comisión de inspección y vigilancia no podrá exceder, en un semestre determinado, la cifra que resulte de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido entre el número de semestres comprendidos en el período original de desembolso.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado, lecciones aprendidas y justificación

- 1.1 El Commonwealth de las Bahamas es un archipiélago que comprende más de 700 islas y cayos y una superficie de 100.000 millas cuadradas del océano Atlántico. Veintidós de las islas están habitadas por un total de 350.000 personas y dos de las islas, New Providence y Grand Bahama, representan el 85% de la población y el 88% de la actividad económica. El ingreso per cápita del país es de alrededor de US\$30.000, uno de los niveles más elevados del hemisferio. La economía, que mueve US\$8.600 millones, es pequeña en comparación con otros países del mundo pero relativamente grande para un estado insular pequeño y en desarrollo. El producto interno bruto (PIB) se contrajo 1,5% en 2008 y 5,5% en 2009 debido a la crisis mundial y volvió a crecer moderadamente en 2010 y 2011. De acuerdo con las proyecciones del informe “Perspectivas de la economía mundial” del Fondo Monetario Internacional (FMI), se prevé un crecimiento del 2% en 2011 y 2,5% en 2012. El endeudamiento público del gobierno central ascendió a US\$3.790 millones a diciembre de 2011, lo cual equivale a alrededor del 48% del PIB.
- 1.2 La economía¹ está dominada por el sector de servicios, especialmente el turismo, que es el principal pilar y representa dos tercios de la actividad económica. La segunda actividad principal son los servicios financieros, que representan el 12% de la economía. Las principales exportaciones son poliestireno, cola de langosta, ron y sal. La inversión extranjera directa² se mantiene en niveles elevados y se concentra principalmente en el desarrollo turístico.
- 1.3 A pesar de su ubicación estratégica, las Bahamas se mantienen en cierto grado desconectadas del resto del mundo en materia de comercio. El país aún no es miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC)³ y, si bien forma parte de la Comunidad del Caribe (CARICOM), no está dentro del Mercado Único del Caribe. El único gran acuerdo comercial negociado es el Acuerdo de Asociación Económica firmado entre los países del CARICOM más la República Dominicana (CARIFORUM) y la Unión Europea (15 de octubre de 2008), que reemplazó a las preferencias unilaterales que se concedieron en virtud del Acuerdo de Cotonú. Actualmente se están llevando a cabo negociaciones entre CARICOM y Canadá para la obtención de un acuerdo de comercio multilateral. El acceso preferencial a los mercados de los Estados Unidos y Canadá se hace posible a través de disposiciones comerciales unilaterales (*Caribbean Basin Trade Partnership Act* [Ley de Asociación Comercial con la Cuenca del Caribe] y Acuerdo de Comercio entre Canadá y el Caribe).

¹ Según la Unidad de Negocios de The Economist (2011), el valor de las exportaciones de bienes fue de US\$709,7 millones, mientras que el valor de las importaciones de bienes ascendió a US\$2.858,8 millones.

² Según Index Mundi, la inversión extranjera directa en 2010 fue de US\$861,4 millones.

³ Actualmente está en marcha el proceso de adhesión, que representa un considerable desafío habida cuenta de la entrada tardía. No obstante, el gobierno tiene la voluntad política para llevar a cabo el proceso.

- 1.4 El proceso de adhesión a la OMC y la puesta en práctica del Acuerdo de Asociación Económica pueden verse coartados por serias limitantes institucionales y operativas del Departamento de Aduanas de Bahamas (BCD) y otras instituciones vinculadas al comercio. A continuación se detallan algunos de los principales problemas que se detectaron en el BCD tras el diagnóstico que llevó a cabo el BID en 2011: (i) sistema de gestión de tecnologías de la información y comunicación obsoleto para apoyar los procesos operativos aduaneros modernos, dado que el sistema de información que se usa actualmente, el Sistema Automatizado de Aduanas (CAS), fue diseñado a fines de la década de 1980; (ii) uso muy limitado del modelo de análisis del riesgo y de su sistema, el Sistema de Gestión de la Información Comercial (TIM), con apenas un 5% de eficiencia en los resultados positivos, lo cual hace que se recurra excesivamente a las inspecciones físicas (hasta el 80% de cargamentos), lo que a su vez afecta al despacho eficiente y oportuno de la mercadería en la frontera; (iii) marco operativo/institucional y procesos comerciales obsoletos; (iv) estructura orgánica y modelo y gestión de recursos humanos obsoletos; (v) despacho de carga ineficiente con una duración de 24 horas por declaración de importación y procesamiento de pasajeros que ingresan al país y procesos operativos obsoletos; (vi) escasa coordinación de los controles fronterizos y ausencia de una estrategia de exigencia de cumplimiento; y (vii) desgaste en la relación con el sector privado. Por otra parte, la plataforma institucional para el comercio internacional, que posee la responsabilidad exclusiva con respecto a asuntos de comercio, no cuenta con un grado de desarrollo adecuado ni dispone de personal suficiente y depende de otros ministerios e instituciones para llevar a cabo su labor, con lo que la negociación y puesta en práctica de los acuerdos comerciales, incluida la adhesión a la OMC, se vuelven extremadamente dificultosas. Otros países de la región han avanzado considerablemente más rápido que Bahamas en términos de modernizar las operaciones aduaneras e instaurar la Ventanilla Única Electrónica para sus procesos de exportación-importación. Por ejemplo, Barbados, Trinidad y Tobago, y Jamaica ya están realizando reformas sustanciales en materia de aduanas. El rezago con respecto a América Latina es aun mayor, cuando se compara a Bahamas con países pequeños como Uruguay, Costa Rica, y Honduras, donde ya se han llevado a cabo grandes reformas.
- 1.5 Asimismo, los procesos actuales, que son engorrosos, manuales y extensos, sumados al hecho de que el Departamento de Aduanas de Bahamas cuenta con un sistema informático obsoleto⁴, generan una doble repercusión: (i) permiten que se produzcan frecuentes errores de ingreso de datos y posibilitan que se efectúe una clasificación/valuación indebida y se haga un uso incorrecto e injustificado de las excepciones gubernamentales; y (ii) repercuten negativamente sobre el tiempo y el costo del transporte de mercaderías a través de las fronteras. Todo lo anterior, sumado a que se cuenta con escasas herramientas para la exigencia del cumplimiento y el control del contrabando, incide negativamente sobre la capacidad

⁴ El actual sistema informático que utiliza la aduana (CAS) data de 1989.

de recaudación del BCD, que actualmente asciende al 50% del ingreso total recaudado por el gobierno.

- 1.6 Habida cuenta de que el país es un archipiélago, en su avance en el proceso de modernización el BCD es consciente del hecho de que el control y patrullaje fronterizos deben desempeñar una función de sinergia en su desarrollo. La actual estrategia de seguridad y control fronterizos del BCD se basa en la realización de operaciones conjuntas por parte de la fuerza de defensa y el organismo de control de puertos. Debido a las limitaciones de estos organismos para brindar apoyo en forma continua, el Departamento de Aduanas ve minada su capacidad en momentos de necesidad, especialmente en New Providence, Grand Bahama y Exuma.
- 1.7 Las Bahamas no están suficientemente preparadas para competir en los mercados internacionales. Existe una elevada dispersión arancelaria⁵ y es frecuente la presencia de barreras absolutas al ingreso cuando las importaciones compiten con la producción nacional. El país exporta relativamente pocos productos industriales (poliestireno) y agrícolas (cola de langosta, ron y sal) con escasos márgenes de ganancia, lo que aumenta la importancia de contar con costos logísticos reducidos⁶, que en algunos casos determinarán la rentabilidad global. Por otra parte, el sector del turismo de Bahamas importa la mayor parte de los bienes que necesita para prestar sus servicios. Asimismo, una parte considerable del costo operativo se asocia a los costos de logística. Debido a las deficiencias aduaneras mencionadas anteriormente, el desempeño y la rentabilidad del turismo está en riesgo, situación que, si no se resuelve prontamente, podría afectar también a los flujos de inversión extranjera directa, que constituyen un motor principal del crecimiento económico.
- 1.8 Al suscribir una carta de intención relativa a la aplicación del Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio (Marco SAFE) de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), el BCD se ha comprometido a incorporar las disposiciones y normas necesarias para que la administración y el funcionamiento de las aduanas incorporen las prácticas óptimas internacionales que aseguren y faciliten el comercio. Adicionalmente, los compromisos contractuales del Acuerdo de Asociación Económica, además de los requisitos de adhesión a la OMC relativos a la modernización de aduanas, también justifican la necesidad de reforma. Por su parte, el Gobierno de Bahamas participó con el Banco Interamericano de Desarrollo

⁵ La estructura arancelaria de Bahamas es un asunto de políticas que no se puede modificar a través de este programa de inversión. Es muy probable que los principales socios comerciales de Bahamas soliciten una modificación, como parte del proceso de adhesión a la OMC.

⁶ Los costos logísticos varían sustancialmente entre países: desde un 8% en los Estados Unidos a 69,5% en la República Dominicana. Véase “Impacto del Transporte y Logística en el Comercio Internacional de la República Dominicana” en <http://competitividad.org.do/wp-content/uploads/2009/07/transporte-y-la-logistica-en-el-comercio-internacional-de-rd.pdf>

(BID) en la prestación de asistencia técnica⁷ para el fortalecimiento de la capacidad y la realización de un diagnóstico⁸ sectorial del BCD.

- 1.9 A efectos de poner en práctica reformas estructurales, el Gobierno de Bahamas ha solicitado un programa de inversión que mejore la facilitación del comercio y fortalezca la capacidad de recaudación de ingresos y protección de las fronteras a través de la mejora y modernización de las operaciones aduaneras y la plataforma institucional para el comercio internacional. Este préstamo de inversión es clave para los esfuerzos que el BID y el Gobierno de Bahamas están realizando para poner en práctica las iniciativas anteriormente mencionadas. El programa está en consonancia con la Estrategia de País 2010-2014 (documento GN-2558-1, párrafo 3.15), que procura brindar apoyo a la mejora y facilitación del acceso al comercio a través de los siguientes factores: (i) creación de una Ventanilla Única Electrónica; (ii) mejora de los procedimientos aduaneros; y (iii) apoyo a la ejecución del programa de políticas comerciales del país. El proyecto reúne las condiciones para ser considerado como un apoyo a las reformas estructurales dentro del ámbito del factor de activación correspondiente a la hipótesis de financiamiento superior.
- 1.10 Asimismo, el programa se enmarca dentro de la nueva Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (documento GN-2565) del BID, que considera las iniciativas de facilitación del comercio y el fortalecimiento de las aduanas como vehículos de crecimiento económico y mejora de la competitividad. La modernización de las aduanas (componentes I y II) y la mejora de la plataforma institucional de comercio (componente III) representarán hasta el 15% del objetivo de los proyectos con componentes de integración fijados por el Noveno Aumento General de Recursos.
- 1.11 A continuación se enumeran algunas de las principales lecciones aprendidas de otros programas similares, a saber: (i) el gran hincapié que se debe hacer sobre la reestructuración de procesos comerciales y la necesidad de que todas las inversiones relacionadas con tecnología de la información adopten el proceso comercial como la hoja de ruta y guía que deberán seguir; (ii) el papel que desempeña el BID a la hora de aunar a todos los diferentes organismos aduaneros que participen en la Ventanilla Única Electrónica; y (iii) brindar apoyo a las misiones técnicas en varios países, especialmente en la zona del Pacífico asiático, que ya hayan instaurado un sistema de Ventanilla Única Electrónica.

B. Objetivo, componentes y costos

- 1.12 El objetivo general de este programa es mejorar la facilitación del comercio, al tiempo que se fortalece la capacidad de recaudar ingresos y proteger las fronteras a través de la mejora y modernización de las operaciones aduaneras y la plataforma

⁷ Modernización de la Aduana en Bahamas (operación BH-T1020).

⁸ Elaboración de un Plan de Acción para la Aduana (operación BH-T1011).

institucional del comercio internacional. Este objetivo se logrará a través de los siguientes componentes del proyecto:

- 1.13 **Componente I. Fortalecimiento de la gestión aduanera (US\$2.100.000).** Este componente financiará los siguientes elementos:
- a. **Modernización de la estructura orgánica, gestión de recursos humanos y asuntos institucionales,** a través de las siguientes medidas: (i) asistencia técnica para revisar y crear una nueva estructura orgánica para el BCD con nuevas funciones, además de la creación de nuevas unidades⁹ (como una unidad de desarrollo para el personal aduanero, unidad de recursos, unidad de asuntos internos, unidad de origen, unidad de derechos de propiedad intelectual, servicios al cliente, valuación, análisis del riesgo y auditoría posterior al despacho, entre otras); (ii) fortalecimiento del capital humano de la aduana a través de la incorporación de un nuevo modelo de desarrollo de recursos humanos que incluya un programa ejecutivo, aplicación de un programa integral de fortalecimiento de capacidades y renovación de las instalaciones de capacitación en New Providence y Grand Bahama; y (iii) puesta en práctica de una estrategia institucional de comunicaciones externa/interna¹⁰.
 - b. **Fortalecimiento de la función de seguimiento y evaluación.** Esta función abarcará: (i) el desarrollo de una capacidad de planificación estratégica; y (ii) la puesta en práctica de un sistema de medición del desempeño operativo y de gestión¹¹.
- 1.14 Como consecuencia de este componente, el BCD emprenderá la modernización de su marco institucional, la mejora de su capacidad de gestión y la profesionalización de su capital humano.
- 1.15 **Componente II. Modernización de las operaciones aduaneras, incluidos los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (US\$11.845.000).** Este componente financiará los siguientes elementos:
- a. **Reestructuración de procesos comerciales.** Dicha reestructuración comprende varias etapas, a saber: (i) identificación de todos los procesos aduaneros actuales, al igual que los procesos de otros organismos que se

⁹ Las unidades se identificaron por medio del diagnóstico realizado por el BID en 2011. Véanse las notas 7 y 8 que figuran al pie de página más arriba.

¹⁰ Todo proceso de modernización y cambio institucional requiere un buen flujo de comunicación constante, tanto interna como externa. Es importante que los empleados y las partes interesadas estén al tanto de todo lo que traerá aparejado ese cambio, en qué consistirán las principales modificaciones y la participación que se requerirá de cada uno para lograr que sea exitoso.

¹¹ El BID, con los recursos de la operación RG-T1487, desarrolló un sistema de indicadores de desempeño aduanero, que ya se puso en práctica en Honduras, Uruguay, Perú, República Dominicana y Costa Rica y que está a disposición del BCD. Los recursos de este préstamo cubrirán la adaptación de ese sistema al BCD.

incluirán en la Ventanilla Única Electrónica; (ii) reestructuración de procesos basada en las prácticas internacionales óptimas; y (iii) creación de especificaciones técnicas para todas las plataformas informáticas.

- b. **Sistema de gestión aduanera automatizada.** Este elemento comprende las medidas que se detallan a continuación: (i) diseño de una nueva red de la aduana que brinde un soporte para el nuevo volumen de información y datos y la necesidad de contar con mayor confiabilidad y seguridad; (ii) adquisición e instalación de equipos para la nueva red de la aduana sobre la base del diseño recomendado, a efectos de mejorar la red de área local, la red de área amplia y las redes inalámbricas, además de crear una red dedicada (red de valor agregado) para el tráfico resultante del intercambio de datos electrónicos; y (iii) diseño y puesta en práctica de un nuevo sistema aduanero automatizado (CAS2) que reemplace al obsoleto sistema actual.
- c. **Fortalecer el control y la seguridad en las fronteras.** Esta medida comprende los siguientes factores: (i) diseño y puesta en práctica de un sistema de gestión del riesgo y una plataforma informática para cargas y pasajeros, en paralelo con el desarrollo y aplicación del sistema CAS2; (ii) desarrollo de una estrategia de exigencia del cumplimiento y fortalecimiento de la coordinación con otros organismos de control fronterizo; (iii) adquisición de equipos necesarios para tareas de exigencia del cumplimiento en materia de aduanas y control fronterizo, como equipos de comunicación portátil y pequeños embarcaciones para la unidad marítima¹²; (iv) creación de una Unidad K9 (unidad canina) y su capacitación especializada necesaria; y (v) instalación de un programa informático para la gestión activa de los casos de investigación de cumplimiento, con el fin de recabar y manejar los datos sobre las acciones de exigencia de cumplimiento.
- d. **Facilitación del comercio.** Esta iniciativa comprende: (i) puesta en práctica de una Ventanilla Única Electrónica en otros organismos comerciales fuera del ámbito de la aduana¹³; y (ii) creación de una alianza estratégica con el

¹² El equipo portátil de comunicaciones y las pequeñas embarcaciones para la unidad marítima (dos pequeños barcos) así como el establecimiento de la unidad K9 (mencionada en el inciso c (iv) arriba) son para uso exclusivo del personal no militar del Departamento de Aduanas en sus tareas de control de aduanas y fronteras.

¹³ La Ventanilla Única Electrónica es un concepto de facilitación del comercio. Como tal, la puesta en práctica de una Ventanilla Única Electrónica les permite a los comerciantes internacionales (transfronterizos) presentar los documentos reglamentarios en un único punto o ante una única dependencia. Tales documentos suelen ser declaraciones de aduana, solicitudes para obtener permisos de importación/exportación y otros comprobantes, como certificados de origen y facturas de transacciones. Para este proyecto, la Ventanilla Única Electrónica es el nombre que se emplea para definir la inversión en informática que se necesita para mejorar los organismos de control que están por fuera del ámbito de la aduana, a efectos de que puedan integrar de forma electrónica sus tareas de documentación, gestión, otorgamiento de licencias y permisos y emisión de excepciones con el sistema CAS2 que también se desarrollará en el marco de este proyecto.

sector privado a través de un programa de operadores económicos autorizados¹⁴.

- 1.16 Como consecuencia de este componente, el BCD actualizará sus procedimientos operativos, contará con un sistema automatizado de avanzada, además de los programas y la plataforma tecnológica de servicios destinados a aumentar las medidas de facilitación del comercio, al tiempo que equilibra el control y la seguridad. Estas mejoras beneficiarán al sector privado y a otros organismos gubernamentales que participen en las operaciones de importación y exportación, al reducir los costos directos e indirectos del comercio internacional en Bahamas.
- 1.17 **Componente III. Mejora de la plataforma institucional para el comercio internacional (US\$1.295.000).** A través de este componente se financiarán los siguientes elementos:
- a. **Fortalecimiento del marco institucional de las instituciones vinculadas al comercio.** Dicho fortalecimiento comprende: (i) evaluación y elaboración de las recomendaciones para el marco legislativo y normativo y la capacidad institucional en materia de normas técnicas; (ii) evaluación y elaboración de recomendaciones para la gestión administrativa de los derechos de propiedad intelectual; (iii) evaluación y elaboración de recomendaciones para el marco legislativo y normativo y la capacidad institucional para la política de competencia; y (iv) redacción de legislación preliminar para la puesta en práctica de los compromisos europeos correspondientes al Modo 4 del Acuerdo de Asociación Económica, incluidos los manuales operativos.
 - b. **Fortalecimiento de capacidad para las instituciones vinculadas al comercio.** Este proceso abarca: (i) realización de actividades de sensibilización y capacitación para las autoridades gubernamentales y el sector privado sobre la puesta en práctica de los acuerdos de comercio y la adhesión a la OMC; y (ii) ejecución de actividades de fortalecimiento de capacidades/capacitación en asuntos sanitarios y fitosanitarios, normas técnicas y derechos de propiedad intelectual.
 - c. **Apoyo técnico para mejorar la capacidad de manejar barreras técnicas al comercio y aspectos sanitarios y fitosanitarios, derechos de propiedad intelectual y política de competencia.** Este apoyo comprende las siguientes medidas: (i) evaluación de la necesidad de realizar pruebas y contar con

¹⁴ El Operador Económico Autorizado es un operador que otorga pruebas de cumplimiento con normas de seguridad de cadenas de abastecimiento mediante la adopción de prácticas para la mejora y el cumplimiento de los requisitos de seguridad, además de registros tributarios y aduaneros satisfactorios, todos los cuales desembocan en el otorgamiento de una autorización o reconocimiento como Operador Económico Autorizado de parte de la autoridad aduanera, que le podrá brindar al operador beneficios adicionales en sus operaciones comerciales en la aduana. El BID, con recursos de las operaciones RG-T1325 y RG-T1705 ha estado colaborando en América Latina en la puesta en práctica de programas de Operador Económico Autorizado. Actualmente, el BID está desarrollando una estrategia para poner en práctica el programa de Operador Económico Autorizado en el Caribe con recursos de las operaciones RG-T1458 y RG-T1985.

equipos de laboratorio en materia sanitaria y fitosanitaria; (ii) redacción de manuales normativos y operativos para la puesta en práctica de la legislación sanitaria y fitosanitaria; (iii) creación de una metodología nacional de normas, que incluya el reconocimiento recíproco y las normas de terceros países; y (iv) contratación de dos gerentes de proyectos nacionales, uno para el departamento de normas y otro para el registro de los derechos de propiedad intelectual.

- d. **Apoyo técnico y logístico para el proceso de adhesión a la OMC**¹⁵, que abarcará: (i) capacitación de funcionarios en asuntos relativos a la OMC; (ii) participación de autoridad/es en el grupo de trabajo y en las negociaciones bilaterales para la adhesión del país; (iii) contratación de servicios de apoyo para la oficina administrativa que se instalará en Ginebra (Suiza); (iv) contratación de un consultor de comercio radicado en Ginebra; y (v) adquisición del mobiliario básico y de los equipos informáticos para la oficina de Ginebra.

- 1.18 Este componente brinda respaldo a un plan de acción para fortalecer las instituciones vinculadas al comercio¹⁶ y la capacidad para la formulación y elaboración de políticas y estrategias comerciales, incluida la negociación y puesta en práctica de los acuerdos de liberalización y apoyo a las instituciones vinculadas al comercio. La mejora en el acceso a los mercados que se logre como consecuencia de la puesta en práctica de los acuerdos comerciales beneficiará sumamente a los importadores y exportadores. La adhesión a la OMC generará una apertura de mercados y contribuirá a preparar a Bahamas para competir en el mercado mundial. Para poder participar eficazmente en el proceso de adhesión a la OMC, el Gobierno de Bahamas no sólo necesita mejorar su plataforma relacionada

¹⁵ La adhesión satisfactoria a la OMC no queda comprendida dentro del alcance de este programa. La adhesión tiene dos procesos de negociación paralelos. Uno de los procesos de negociación abarca a las negociaciones bilaterales para el acceso a los mercados (bienes y servicios) con cada miembro individual interesado (generalmente hay alrededor de 30 miembros que entablan negociaciones con el país que aspira a lograr la adhesión). El segundo proceso consiste en las negociaciones multilaterales del Grupo de Trabajo, en las cuales Bahamas deberá negociar con todos los miembros afiliados el texto del informe del Grupo de Trabajo, en el cual se reflejará el proceso de reformas jurídicas, la evaluación de cumplimiento y los compromisos asumidos por Bahamas. No es posible garantizar la adhesión a la OMC, habida cuenta del tiempo y las repercusiones políticas que hay en juego en dicho proceso, las cuales a veces van más allá del control del miembro que aspira a adherirse. Deberá hacerse una distinción entre la asistencia que se brinda para las negociaciones tendientes a la adhesión a la OMC y el logro de dicha adhesión.

¹⁶ El componente III del programa procura abordar las limitaciones de capacidad de las instituciones vinculadas al comercio en Bahamas. En consenso con el gobierno se han identificado las siguientes instituciones: Unidad Económica del Ministerio de Finanzas, la propuesta Dirección Sanitaria y Fitosanitaria del Ministerio de Agricultura y Fauna Marina, la nueva Dirección de Normas, el organismo responsable de la autoridad de competencia y la Oficina de Propiedad Intelectual. La mejora de estas instituciones es crucial para la participación de Bahamas en las negociaciones comerciales y la puesta en práctica del Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea (UE) y otros acuerdos comerciales. La mayoría de estas instituciones participa en la reforma de la gestión de fronteras de Bahamas, una parte importante de este programa.

con el comercio según lo descrito en el párrafo 1.17 (fortalecimiento institucional, capacitación y apoyo técnico) sino que también debe contar con una representación permanente ante la OMC en Ginebra. Ello sería de importancia crucial una vez que se inicie el proceso bilateral. Los gastos vinculados al funcionamiento de la oficina en Ginebra atribuibles al proyecto constituyen un porcentaje mínimo de los recursos del préstamo y son necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo del mismo. La duración real del proceso de adhesión a la OMC queda fuera del control del proyecto pero debido a la importancia de contar con la afiliación a la OMC, el gobierno mantendrá el apoyo financiero a la oficina de Ginebra, una vez concluido este programa, en caso de ser necesario. El gobierno está plenamente comprometido con este objetivo y ya ha venido invirtiendo en el proceso un monto anual de alrededor de \$400.000 en los últimos tres años para, entre otras cosas, la contratación de un consultor en derecho comercial, la asistencia a las reuniones del Grupo de Trabajo, capacitación y preparación de legislación. El financiamiento propuesto dará un mayor impulso a ese esfuerzo.

C. Indicadores de resultados clave

- 1.19 A continuación se detallan los principales indicadores de resultados del programa:
- (i) disminuir la repercusión negativa de los delitos vinculados a los ingresos, como los relacionados con deficiencias de clasificación, valuación y contrabando;
 - (ii) disminuir el tiempo promedio para autorizar una declaración de importación desde 24 a 7,2 horas;
 - (iii) disminuir de US\$20 a US\$0 el costo de preparar una declaración de importación-exportación mediante la presentación de formularios electrónicos; y
 - (iv) disminuir de 72 a 24 horas el tiempo total de despacho de las mercaderías importadas desde el momento en que se produce la llegada física hasta su salida del recinto aduanero. (Véase el Anexo II: [Matriz del Marco de Resultados](#)). A continuación se detallan los principales indicadores que se han de lograr al final de la ejecución del programa (estimada para 2017):
- a. **Fortalecimiento de la capacidad institucional de la aduana**, que abarca:
 - (i) aumento del grado de idoneidad y confianza de los funcionarios de aduanas desde intermedio a alto en la prestación de servicios;
 - (ii) incremento del grado de satisfacción de los usuarios de los servicios de aduanas desde bajo a alto; y
 - (iii) disminución del costo de la recaudación de ingresos en un 15%.
 - b. **Modernización de las operaciones aduaneras**, que comprende:
 - (i) aumento del 25% al 85% de la presentación electrónica de los manifiestos de carga por adelantado;
 - (ii) aumento del 2% a 80% en las declaraciones de aduanas que se presentan por vía electrónica;
 - (iii) aumento del 0% al 80% en el pago de los gravámenes e impuestos por vía electrónica;
 - (iv) reducción del 80% al 10% de las declaraciones de importaciones que se asignan a verificaciones físicas;
 - (v) aumento del 5% al 50% en la cantidad de resultados positivos obtenidos (por ejemplo, incautaciones) como consecuencia de la inspección física,

gracias al empleo del nuevo sistema de gestión del riesgo¹⁷; (vi) aumento de 0 a 25 (100% de todos los principales importadores) en la cantidad de auditorías posteriores al despacho que se realicen anualmente en la aduana, y (vii) aumento de 60 a 120 en la cantidad de incautaciones que se efectúen manualmente (decomiso de aduanas).

- c. **Mejora de la plataforma institucional de comercio internacional**, que incluye: (i) un aumento de 0 a 5 en el número de instituciones participantes vinculadas al comercio en la puesta en práctica de los acuerdos de comercio y la adhesión a la OMC¹⁸; (ii) aumento de bajo a alto del grado de idoneidad de los funcionarios que se ocupen del manejo de los asuntos vinculados al comercio; y (iii) aumento de la capacidad para negociar y administrar los acuerdos de comercio utilizando una metodología desarrollada por la Unidad de Comercio e Inversiones del BID¹⁹.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 El costo total del proyecto asciende a US\$16,5 millones, que se financiará con recursos de Capital Ordinario. El cuadro que figura a continuación presenta un desglose por categoría de inversión y fuente de financiamiento.

¹⁷ En el contexto de la aduana, la gestión del riesgo alude a la forma en que se determinan ciertos casos y métodos específicos de intervención aduanera que, por un lado, garantizarían el cumplimiento, y por el otro, facilitan el comercio legítimo.

¹⁸ El objetivo del programa es fortalecer las instituciones vinculadas al comercio y prepararlas mejor para la negociación y puesta en práctica de los acuerdos de comercio. Debe comprenderse que este indicador tiene como objetivo medir el aumento en la capacidad de las instituciones y funcionarios para la negociación y puesta en práctica de los acuerdos comerciales, incluidas las negociaciones para la adhesión a la OMC.

¹⁹ La metodología para este indicador ha sido elaborada por el BID (INT/TIU) y fue aplicada en otros proyectos del BID, como el proyecto NI-L1016.

Cuadro II.1
Costos por componente / subcomponente (millones de US\$)

Descripción	BID	%
1. Fortalecimiento de la gestión de la aduana	2.100.000	13
1.1 Modernización de la estructura orgánica, gestión de recursos humanos y asuntos institucionales	1.920.000	12
1.2 Fortalecimiento de la función de seguimiento y evaluación	180.000	1
2. Modernización de las operaciones aduaneras	11.845.000	72
2.1 Reestructuración de procesos comerciales	700.000	4
2.2 Sistema de gestión aduanera automatizada	6.945.000	42
2.3 Fortalecimiento del control y la seguridad en las fronteras	3.085.000	19
2.4 Facilitación del comercio	1.115.000	7
3. Mejora de la plataforma institucional del comercio internacional	1.295.000	8
3.1 Desarrollo de capacidad institucional y técnica en la Unidad de Comercio Internacional/Ministerio de Finanzas y organismos vinculados al comercio	195.000	1
3.2 Apoyo técnico para aumentar la capacidad del país para manejar barreras técnicas para el comercio, asuntos sanitarios y fitosanitarios, derechos de propiedad intelectual y competencia	670.000	4
3.3 Apoyo técnico para el proceso de adhesión a la OMC	430.000	3
4. Costos administrativos	1.160.000	7
4.1 Gestión del proyecto	960.000	6
4.2 Evaluación y auditoría	200.000	1
5. Otros costos	100.000	1
5.1 Imprevistos	100.000	1
Total	16.500.000	100

B. Riesgos de salvaguardias ambientales y sociales

- 2.2 Este programa ha sido clasificado como perteneciente a la categoría “C”, de acuerdo con el instrumento de clasificación de salvaguardias. Las actividades que se financiarán no tendrán efectos directos o considerables sobre el medio ambiente, ni sobre los recursos naturales del país.

C. Riesgo fiduciario

- 2.3 Se utilizó el Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) para evaluar al BCD en su calidad de organismo ejecutor que llevará a cabo la ejecución fiduciaria del proyecto. La evaluación de dicho departamento permitió constatar la existencia de un riesgo de ejecución medio-alto debido a que se cuenta con una capacidad media-baja, con especiales deficiencias en el ámbito de adquisiciones y contrataciones, planificación, gestión de recursos humanos y sistema de gestión financiera. Será necesario realizar talleres sobre capacidad institucional antes de dar inicio al programa, además de contratar a un especialista fiduciario.

D. Otras consideraciones y riesgos clave

- 2.4 **Viabilidad institucional.** Para el BCD, se trata de la primera experiencia en la ejecución de un programa de inversión con el BID, y por lo tanto, para lograr una ejecución satisfactoria de este proyecto, se deberá crear una fuerte Unidad de Gestión del Proyecto que posea la capacidad de llevar a cabo una moderna y eficaz planificación, contratación y administración. Se han hecho los debidos arreglos para estructurar a la Unidad de Gestión del Proyecto de forma tal que pueda contar con la pericia externa e interna necesarias para asegurar la viabilidad de la institución y la sostenibilidad del proyecto.
- 2.5 **Riesgo político.** Si bien durante la preparación del proyecto se detectó un riesgo político relacionado con las elecciones generales celebradas en mayo, la nueva administración política ha manifestado su apoyo al proyecto, que también cuenta con el respaldo del sector privado.
- 2.6 **Riesgos de desarrollo.** La Matriz de Riesgos ha identificado varios riesgos de desarrollo, incluida la puesta en práctica de soluciones informáticas en la aduana y el grado de preparación que poseen las instituciones vinculadas al comercio para poner en práctica la Ventanilla Única Electrónica. El equipo ha identificado medidas de mitigación, que incluyen concentrarse en el desempeño y no en soluciones tecnológicas predeterminadas y realizar una evaluación del grado de preparación que hay en el sector para la instauración de un sistema de Ventanilla Única Electrónica.
- 2.7 **Viabilidad técnica.** Las soluciones técnicas propuestas satisfacen plenamente las necesidades de lograr mejoras en el BCD y la plataforma de comercio internacional. Las labores definidas se basan en un conjunto exhaustivo de diagnósticos que llevaron a cabo el FMI, la OMA y el BID. El diagnóstico contempló un conjunto de recomendaciones basadas en las prácticas óptimas internacionales, el Marco SAFE de la OMA, el Convenio de Kioto, las disposiciones de la OMC y amplias experiencias en la ejecución de acuerdos comerciales. Todas las instancias de implementación informática se contemplan dentro de la reestructuración de procesos comerciales y están acompañadas de las inversiones necesarias en infraestructura de redes y equipos informáticos, apoyo de licencias de programas informáticos y capacitación especializada, con la finalidad de obtener un entorno de Ventanilla Única Electrónica. Este proceso de Ventanilla Única Electrónica se encuentra ahora en una etapa avanzada, con una creciente cantidad de países que han adoptado este enfoque. Se dispone de las herramientas y conocimiento necesarios para instalar este entorno en forma satisfactoria.
- 2.8 **Viabilidad económica.** Este programa financiará principalmente la creación de las infraestructuras informáticas necesarias (programas y equipos informáticos) para instalar en Bahamas un entorno de Ventanilla Única Electrónica destinado al comercio internacional. Se prevé que la inversión propuesta se autofinancie durante el período de ejecución de cinco años de duración, a través de los ahorros en los costos de las transacciones comerciales, ahorros en materia de eficiencia de los

organismos normativos y mejora de la capacidad para recaudar ingresos. Por otra parte, la disminución de los costos de las transacciones comerciales podría tener una repercusión directa a la hora de promover las exportaciones y reducir los costos operativos del sector privado.

- 2.9 Existe una opinión generalmente aceptada de que la puesta en práctica de las medidas de facilitación del comercio y la mejora de los procesos normativos pueden aportar beneficios tangibles considerables. Sobre la base de un mínimo de ganancias y reducciones que se indica en los diversos estudios realizados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial y la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) sobre el valor actual de las importaciones y el PIB, se podrían estimar los siguientes incrementos en los ahorros y el potencial comercio adicional que se registre, teniendo en cuenta las diferentes hipótesis de facilitación del comercio que se detallan a continuación: (i) una reducción del 1% en el costo total de las transacciones generará un ahorro de US\$31 millones sobre la base de los cálculos de la OCDE²⁰, (ii) una mejora en los tiempos de despacho de 0,5 días con un ahorro del 0,25% del valor del cargamento generará ahorros de US\$8 millones sobre la base del análisis del Banco Mundial²¹, (iii) el mismo análisis del Banco Mundial presenta un ahorro de US\$15,5 millones al reducir los costos administrativos de la aduana en un 0,5%; (iv) un estudio de la APEC²² presenta un ahorro de US\$31 millones al reducir los precios de las importaciones entre un 1% y 2%, además de una ganancia de US\$17 millones al aumentar el comercio en 0,26%.
- 2.10 Las ineficiencias en la facilitación del comercio también tienen un impacto fiscal. Un estudio de la OCDE²³ da cuenta de una pérdida que oscila entre el 1% y el 5% del PIB provocada por procedimientos ineficientes. En el caso de Bahamas esta pérdida equivaldrá a US\$65,8 millones, casi cuatro veces el costo total de este programa.
- 2.11 Cualquiera de las hipótesis anteriormente enumeradas generará beneficios suficientes como para compensar el costo de inversión que implica instaurar una Ventanilla Única Electrónica y el costo de mantenimiento permanente, apoyo y actualización a futuro que se vincula a toda inversión en informática. El pronóstico más conservador presenta una combinación de las hipótesis anteriormente mencionadas como el resultado más probable, con lo cual no sólo se compensa el

²⁰ OECD, *Benefits of Trade Facilitation: A Quantitative Assessment*, Peter Walkenhorst y Tadashi Yasui “*The Modelling Approach*” (páginas 179 a 185).

²¹ *Trade facilitation and economic development: measuring the impact*. John Sullivan Wilson, Catherine L. Mann, Tsunehiro Otsuki; No 2988, Serie de documentos de trabajo del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas.

²² La edición de 1999 informa sobre los avances de la APEC en materia de normas y conformidad, procedimientos de aduanas y movilidad de las personas.

²³ OECD, *Benefits of Trade Facilitation: A Quantitative Assessment*, Peter Walkenhorst y Tadashi Yasui “*The Modelling Approach*” (páginas 179 a 185).

costo inicial, sino que también se le brinda al Gobierno de Bahamas la capacidad de aumentar los ingresos a través del efecto indirecto proveniente de la modernización de las operaciones aduaneras. El sector privado también se beneficiará de la reducción de los costos de transacción, lo cual contribuye al valor económico general de este proyecto.

- 2.12 **Ejecución de adquisiciones y contrataciones.** Las adquisiciones y contrataciones para el proyecto propuesto se realizarán de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Contratación de Obras Financiados por el BID (documento GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9), ambas de marzo de 2011, además de las disposiciones establecidas en el contrato del préstamo y los convenios fiduciarios sobre adquisiciones y contrataciones. Los procesos de adquisición de bienes, contratación de obras y servicios de consultoría se supervisarán utilizando una metodología ex ante con la Unidad de Gestión del Proyecto, hasta que el personal de dicha Unidad se haya familiarizado con los requisitos del Banco para el tipo específico de proceso de adquisiciones y contrataciones. El Anexo III incluye los detalles de los mecanismos para las adquisiciones y contrataciones. La Unidad de Gestión del Proyecto actualizará el plan de adquisiciones y contrataciones anualmente y en forma simultánea al plan operativo anual.
- 2.13 **Auditorías financieras.** Una empresa de auditores independientes aceptable para el Banco llevará a cabo una auditoría externa del proyecto. La auditoría será contratada y gestionada por el BCD. El costo de las auditorías se financiará con los recursos del proyecto.
- 2.14 **Financiamiento retroactivo.** Con el consentimiento del Banco, se podrá utilizar un monto equivalente a hasta US\$200.000 de los recursos del financiamiento para reintegrar los gastos realizados dentro del programa para la realización de la reestructuración de procesos comerciales y la planificación estratégica. De conformidad con lo establecido en la política OP-504, tales gastos se deberán haber realizado antes de la fecha de aprobación del préstamo, pero después del 8 de marzo de 2011 (fecha de aprobación del perfil del proyecto), siempre y cuando se haya dado cumplimiento a requisitos sustancialmente similares a los que se establecen en las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID.

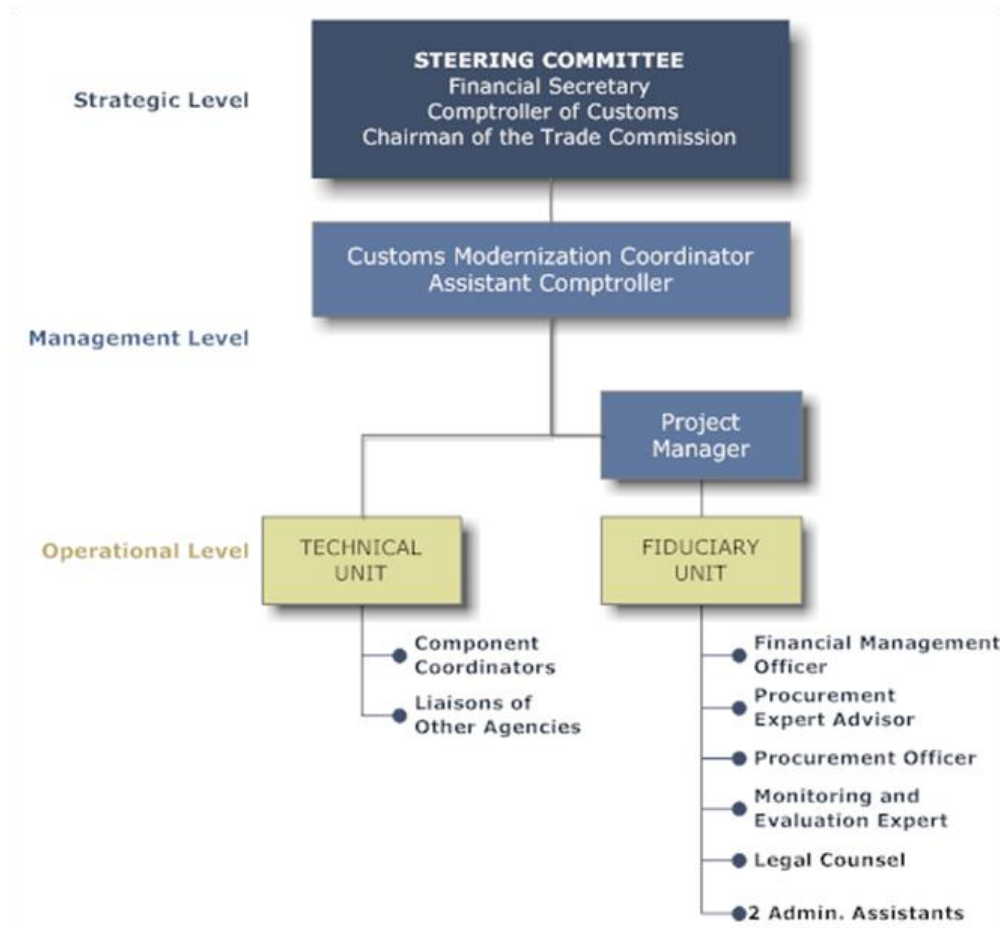
III. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN

A. Síntesis de los arreglos de ejecución

- 3.1 El prestatario será el Gobierno de Bahamas y el organismo ejecutor será el BCD. Para la ejecución del proyecto se creará un comité coordinador cuya función será supervisar la dirección estratégica del proyecto y aprobar el plan operativo anual. El comité estará integrado por el secretario financiero, el contralor de aduanas y el presidente de la Comisión de Comercio. El BCD creará una Unidad de Gestión del Proyecto dedicada que estará integrada como mínimo por los siguientes miembros

- clave: un coordinador del proceso de modernización de la aduana (con rango de vicecontralor); un gerente del programa (contratado por el programa), un coordinador técnico senior para cada componente, un funcionario de gestión financiera del BCD, un experto en adquisiciones y contrataciones y un experto en seguimiento y evaluación. El gerente del programa rendirá cuentas al coordinador del proceso de modernización de la aduana.
- 3.2 En el caso de las actividades que requieren la participación de otros organismos, cada uno de los organismos que participen designará a una persona que actuará como enlace técnico y coordinará las actividades con la Unidad de Gestión del Proyecto. Las actividades del programa que se lleven a cabo fuera del ámbito de la aduana requerirán de la firma de un Memorando de Entendimiento entre el organismo ejecutor y la oficina/organismo gubernamental respectivo, como marco para supervisar el uso de los recursos del programa. La firma de un Memorando de Entendimiento será condición especial previa a la formulación de cualquier invitación a la precalificación o presentación de ofertas para contratos o cualquier solicitud de propuesta a los consultores para el inicio de esas actividades. La Unidad de Gestión del Proyecto también contará con el apoyo de un funcionario junior de adquisiciones y contrataciones, un asesor jurídico y dos (2) asistentes administrativos, todos ellos asignados por el BCD. **Como condición contractual previa al primer desembolso, el organismo ejecutor presentará pruebas, a satisfacción del Banco, de que cumple los siguientes requisitos: (i) que se hayan designado los miembros clave del personal que integrará la Unidad de Gestión del Proyecto; (ii) que se haya creado un Comité Coordinador; y (iii) que el organismo ejecutor haya aprobado el manual de operaciones.**

Gráfico III.1 Esquema de Gestión del Proyecto



- 3.3 Las responsabilidades específicas de la Unidad de Gestión del Proyecto comprenderán las siguientes tareas: (i) coordinación y apoyo a la preparación del plan operativo anual; (ii) elaboración del presupuesto, contabilidad del proyecto y solicitudes para reponer los fondos del programa; (iii) elaboración de los planes de adquisiciones anuales y procesamiento de adquisiciones de bienes y contrataciones de obras, consultores y servicios distintos de consultoría para el programa; (iv) coordinación de la elaboración de los informes técnicos e informes financieros periódicos y de cierre del ejercicio anual, (v) seguimiento y evaluación del avance de las actividades del proyecto y análisis de las variaciones de los resultados reales con respecto a los planes previstos en todos los componentes y (vi) función de enlace para el programa y el Banco.
- 3.4 Para cada ejercicio fiscal durante la ejecución de proyecto, la Unidad de Gestión del Proyecto elaborará informes financieros semestrales para el proyecto y estados financieros anuales auditados. La auditoría será realizada por una empresa independiente de contadores públicos que el Banco juzgue aceptable. La auditoría se financiará con los recursos del préstamo.

- 3.5 El programa se ejecutará de conformidad con el plan operativo anual que incluirá los siguientes puntos para cada actividad programada: sus metas, presupuesto, fuente de financiamiento y responsabilidad de la ejecución del mismo. El manual operativo del programa establecerá los detalles con respecto a la ejecución del programa, incluida la coordinación de actividades entre las distintas oficinas. La necesidad de actualizar el manual operativo del programa se evaluará durante la revisión de mitad de período.

B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de resultados

- 3.6 La Unidad de Gestión del Proyecto estará a cargo de efectuar el seguimiento del desempeño y el avance de la ejecución del programa. La Unidad de Gestión del Proyecto presentará dos informes de avance semestrales por año, a lo largo de toda la duración del proyecto, dentro de los 90 días posteriores al final del año calendario o del semestre. Asimismo, se contratarán evaluadores independientes, para lo cual se hará uso de los recursos del Banco, a efectos de realizar una evaluación de mitad de período y una evaluación final del programa. El prestatario y el BID han acordado utilizar la Matriz de Resultados para efectuar el seguimiento y evaluación del programa.
- 3.7 El Comité Coordinador del programa brindará orientación y coordinación estratégicas, además de apoyo para la ejecución del proyecto. El Gerente Ejecutivo del proyecto será responsable de supervisar el avance en función de los parámetros de referencia acordados y evaluar si el proyecto continúa siendo viable.
- 3.8 El BID realizará misiones de administración en forma trimestral, a fin de controlar los aspectos técnicos, operativos y financieros pertinentes del proyecto. La Unidad de Gestión del Proyecto será responsable de crear el sistema para recopilar y mantener los datos vinculados a los diferentes indicadores que se incluyen en la Matriz del Marco de Resultados. Se evaluará el avance con respecto al cumplimiento de los diferentes objetivos, el cual se le comunicará al BID en los informes de avance semestral.
- 3.9 Con la colaboración de un consultor externo y con los recursos del préstamo se llevará a cabo una revisión de mitad de período que se realizará 30 meses después de la fecha del contrato del préstamo o luego de que se haya comprometido el 50% de los recursos, lo que ocurra primero. El evaluador externo se concentrará en los siguientes elementos, entre otros: (i) grado de avance en la consecución de los objetivos del proyecto que se enuncian en la Matriz del Marco de Resultados; (ii) grado de aceptación de los procedimientos desarrollados en el programa, y (iii) grado de efectividad del sistema de seguimiento y supervisión interno del proyecto y del BID.
- 3.10 La evaluación final, que se llevará a cabo con la colaboración de un consultor externo y con recursos del préstamo, se realizará cuando se haya comprometido el 90% de los recursos del préstamo y evaluará los siguientes puntos: (i) el grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto con relación a los planes y la justificación de cualquier discrepancia; (ii) la organización establecida para la

ejecución del proyecto; (iii) la ejecución y aceptación de los procedimientos y sistemas establecidos y aprobados durante el programa; (iv) la sostenibilidad de las actividades financiadas en el marco del programa; (v) la repercusión del programa, sobre la base de una evaluación económica y una comparación de los indicadores ex ante y ex post y (vi) las lecciones aprendidas a partir de la ejecución de los componentes institucionales, que podrían aplicarse a futuros proyectos de reforma del sector público. El resultado de esta evaluación final se utilizará como información que se aportará en el informe de terminación de proyecto que preparará el BID.

C. Cronograma de desembolsos

- 3.11 El período de desembolso para el proyecto es de cinco años. El cronograma de desembolsos que se prevé es el siguiente:

Cuadro III-1
Calendario de Desembolsos (en US\$)

Año	(2012)	(2013)	(2014)	(2015)	(2016)	(2017)	Total	%
BID	190.000	4.061.167	8.706.167	2.218.666	1.042.000	282.000	16.500.000	100

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID			
Programa de préstamos	La intervención contribuye (i) al programa de préstamos para países pequeños y vulnerables y (ii) para respaldar la cooperación e integración regionales.		
Metas regionales de desarrollo	La intervención contribuye a la meta regional de integración internacional competitiva regional y global: (i) Apertura al comercio exterior (comercio como porcentaje del PIB), (ii) Comercio intrarregional en ALC como porcentaje del comercio mercantil total, y (iii) Flujos netos de inversión extranjera directa como porcentaje del PIB.		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	Esta intervención contribuye a los siguientes productos del Banco: (i) Número de funcionarios públicos de comercio y empresarios privados capacitados en comercio e inversión, (ii) Acuerdos de integración e iniciativas de cooperación regional y subregional respaldados, y (iii) Número de proyectos transfronterizados y transnacionales respaldados (Infraestructura y aduanas, etc.).		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país			
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2558-1	El proyecto apoya a mejorar y facilitar acceso al comercio exterior.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2661-4	El proyecto está incluido en el Documento de Programación de País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.4		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.4	25%	10
4. Análisis económico ex ante	8.5	25%	10
5. Evaluación y seguimiento	6.5	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C	
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Si	Sistemas financieros: presupuesto, tesorería, controles externos (parcialmente).	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género	Si	El equipo de proyecto incluye a un especialista de género e indicadores para medir la equidad de género han sido considerados para el proyecto.	
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	Preparacion de un Plan de Acción para Aduanas (BH-T1011) y de un plan para la modernizacion de las Aduanas de Bahamas (BH-T1020).	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

La intervención está alineada con dos dimensiones del programa de préstamos: programa de préstamos para países pequeños y vulnerables y para respaldar la cooperación e integración regionales. La intervención contribuye a la meta regional de desarrollo "Integración internacional competitiva regional y global. En particular, los productos del Banco a los que contribuye son: (i) Número de funcionarios públicos de comercio y empresarios privados capacitados en comercio e inversión; (ii) Acuerdos de integración e iniciativas de cooperación regional y subregional respaldados, y (iii) Número de proyectos transfronterizados y transnacionales respaldados (Infraestructura y aduanas, etc.). La intervención está alineada con la estrategia de país y con el programa de país.

El objetivo general del programa es mejorar la facilitación de comercio y fortalecer la capacidad de las aduanas de recaudar ingresos y proteger las fronteras. Este objetivo se va a alcanzar a través de la modernización de las operaciones aduaneras y de la implementación de una plataforma institucional para el comercio internacional para Las Bahamas. La matriz de resultados presenta en detalle todos los indicadores de impacto, resultados y productos asociados a los objetivos y componentes del programa. Los indicadores presentados son SMART. El programa incluye un análisis económico. El plan de monitoreo y evaluación se basa en un análisis antes-después.

Están identificados los principales riesgos, las medidas de mitigación y los indicadores para su seguimiento.

MATRIZ DE RESULTADOS - MATRIZ DE INDICADORES

Objetivo:	El objetivo del programa es mejorar la facilitación del comercio, al tiempo que se fortalece la capacidad de recaudar ingresos y proteger las fronteras a través de la mejora y modernización de las operaciones de la aduana y la plataforma institucional del comercio internacional.
------------------	---

Impacto esperado							
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente Medios de Verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
Impacto: Mejora el ambiente para el comercio							
Disminuir el tiempo total para el despacho de las mercaderías importadas desde el momento en que se produce el arribo físico hasta la salida del recinto aduanero	Hora	72	2012	24	2017	Datos del nuevo sistema de la aduana (CAS2)	Este indicador involucra a organismos y factores ajenos al CED.
Disminuir el impacto negativo de los delitos directamente vinculados a los ingresos y el contrabando en la recaudación de ingresos	US\$	5,5 millones ¹	2011-2012	3,5 millones ²	2016-2017	Departamento de Aduanas de Bahamas y Ministerio de Finanzas Informe anual	[PIB * Porcentaje del PIB que se atribuye a impuestos y gravámenes * (Cantidad de operaciones aduaneras que involucraron deficiencias de clasificación, falta de pago u otro tipo de fraude / Cantidad de operaciones de aduana por año) * Pérdida promedio de gravámenes/impuestos debido a un delito por deficiencias de clasificación] = \$X es el ingreso directo que se perdió en forma anual.

¹ Esta cifra es una estimación preliminar, sobre la base de la fórmula y datos obtenidos del Departamento de Aduanas de Bahamas. Se revisará al comienzo de la ejecución del programa.

² Ídem.

Resultados esperados							
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
Resultado I. Se fortalece la capacidad institucional de la aduana							
Aumenta el grado de competencia de la institución							
Aumenta el grado de competencia de los funcionarios de aduanas en la prestación de servicios, al brindar capacitación especializada.	# ³	5 ⁴	2012	9	2017	Estudio concluido	El aumento se medirá mediante la realización de un estudio al comienzo y al final del proyecto.
Aumenta el grado de satisfacción de los usuarios							
Aumenta el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios de la aduana	# ⁵	3 ⁶	2012	9	2017	Estudio concluido	El aumento se medirá mediante la realización de un estudio al comienzo y al final del proyecto.
Aumenta el grado de eficiencia de la aduana							
Disminuye un 15% el costo de la recaudación de ingresos	%	2,8 ⁷	2012	2,4	2017	Informe anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	El costo de la recaudación se calcula de la siguiente forma: Monto asignado por la aduana para los costos de personal (A) y los ingresos recaudados por la Aduana (B). El indicador mide la eficiencia de la Aduana si el monto de A disminuye o permanece incambiado y el de B se mantiene incambiado o aumenta. Este indicador mide la eficiencia en el uso de los recursos necesarios para recaudar gravámenes e impuestos. Se expresa mediante un coeficiente, en el cual el numerador es el costo de personal y el denominador es el total de los ingresos recaudados. La eficiencia aumenta si el numerador disminuye o no aumenta y si el denominador aumenta o no disminuye.

³ Escala de valores: baja: de 1 a 4; intermedia: de 5 a 7; alta: de 8 a 10.

⁴ Estimación del equipo de proyecto sobre la base de evaluaciones, visitas de campo y diálogo con el Departamento de Aduanas de Bahamas.

⁵ Ibíd. nota 3 anterior.

⁶ Ibíd. nota 4 anterior.

⁷ Relación entre los costos de personal y los ingresos recaudados.

Resultados esperados							
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente/ Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
Resultado II. Se modernizan las operaciones aduaneras.							
Aumenta el procesamiento por adelantado y por vía electrónica de los manifiestos de carga de los operadores comerciales y no comerciales							
Cantidad de manifiestos de carga recibidos por vía electrónica y por anticipado/total de manifiestos de carga	%	25	2012	85	2017	Informe anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	Existe la necesidad de asegurar que todos los operadores de transporte comercial y no comercial, incluidas las naves privadas (aviones y buques) presenten la información del manifiesto en forma electrónica y por anticipado.
Disminuye el tiempo promedio para autorizar una declaración de importación							
Disminuye el tiempo promedio para aprobar una declaración de importación	Hora	24	2012	7.2	2017	Datos del nuevo sistema de la aduana (CAS2)	Se deberá considerar solamente el tiempo relativo al proceso operativo aduanero. Ello representa una reducción del 70%.
Disminuye el costo de completar una declaración de importación/exportación mediante el uso de la presentación de documentos por vía electrónica							
Disminuye el costo de completar una declaración de importación/exportación mediante la presentación de documentos por vía electrónica	US\$	US\$20 por página	2012	US\$0/ página	2017	Formularios de declaración electrónica disponibles en forma gratuita	El costo actual es de US\$20 por página, y los documentos se adquieren en los centros comerciales previamente establecidos a lo largo de Bahamas.
Aumentan las declaraciones aduaneras de importación y exportación presentadas en forma electrónica							
Aumenta el porcentaje de declaraciones aduaneras de importación y exportación que se presentan en forma electrónica	%	2	2012	100	2017	Informe anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	Esta norma integra el Marco SAFE de normas de la OMA. La reingeniería de procesos, la instalación del nuevo Sistema de Gestión de Datos y la ventana única incluirán la presentación de declaraciones de importación y exportación en forma electrónica.
Aumenta el pago de gravámenes e impuestos por vía electrónica							
Porcentaje de gravámenes e impuestos que se abonan por vía electrónica	%	0	2012	80	2017	Informe Anual del	La instalación del nuevo sistema de gestión de

Resultados esperados							
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente/ Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
						Departamento de Aduanas de Bahamas	datos y la ventanilla única incluirán el pago de gravámenes e impuestos por vía electrónica. Estas cifras se vinculan a los cargamentos comerciales.
Disminuyen las verificaciones de declaraciones de importaciones que se asignan a documentos físicos y en papel							
Disminuye el porcentaje de declaraciones de importaciones que se asignan a verificaciones de documentos físicos y en papel	%	80	2012	10	2017	Informe Anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	Este indicador mide la correlación entre la cantidad de declaraciones de importación que se asignan a verificaciones físicas y documentos en papel y la cantidad total de declaraciones. La disminución debería ser el resultado de poner en práctica un nuevo sistema para la gestión de riesgos.
Aumenta la cantidad de resultados positivos que se obtienen por medio del sistema de gestión de riesgos							
Aumenta el porcentaje de la cantidad de resultados positivos que se obtienen por medio del sistema de gestión de riesgos	%	5	2012	50	2017	Informe Anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	La realización de perfiles eficientes y su uso adecuado dentro del nuevo enfoque de gestión del riesgo debería conducir a una mejor focalización y a una mayor cantidad de resultados positivos.
Aumenta la cantidad de auditorías posteriores al despacho realizadas por la aduana							
Aumenta la cantidad de auditorías posteriores al despacho realizadas por la aduana	Cant. de auditorías	0	2012	25 (100% principales importadores)	2017	Informe Anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	El control posterior a la auditoría debería ser el principal proceso de verificación del cumplimiento que reemplace el método de análisis “declaración por declaración” que se emplea actualmente. Ello debería redundar en un aumento considerable de la cantidad de controles realizados.
Aumenta la cantidad de incautaciones efectuadas (decomisos de aduana)							
Aumenta la cantidad de incautaciones efectuadas (decomisos de aduana)	Cant. de incautaciones por año	60	2012	120	2017	Informe Anual del Departamento de Aduanas de Bahamas	El desarrollo y la puesta en práctica de una estrategia de cumplimiento de la aduana deberían generar un aumento en la cantidad de confiscaciones de contrabando, lo cual incluye drogas, mercadería importada sin declarar, infracciones en materia de derechos de propiedad intelectual, etc.

Resultados esperados							
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente/ Medios de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
Resultado III. Mejora la plataforma institucional para el comercio internacional							
Mejora la capacidad de negociar y administrar los acuerdos de comercio							
Indicador básico de la administración de los acuerdos de comercio	Puntaje	550 ⁸	2012	675 ⁹	2017	Unidad de Comercio del Ministerio de Finanzas	La metodología para este indicador ha sido elaborada por el BID (INT/TIU) y se ha aplicado en otros proyectos del Banco, como el proyecto NI-L1016. Para poder determinar la línea de base se deberá llevar a cabo un exhaustivo cuestionario. Esto se hará al comienzo de la ejecución del proyecto, de acuerdo con los datos obtenidos, y se calculará una proyección.
Aumenta la participación de la institución vinculada al comercio en la puesta en práctica de los acuerdos de comercio y la incorporación a la OMC							
Aumenta la participación de la institución vinculada al comercio en la puesta en práctica de los acuerdos de comercio y la incorporación a la OMC	Cant. de instituciones	0	2012	5	2017	Datos de la Unidad de Comercio en el Ministerio de finanzas	
Aumenta la idoneidad de los funcionarios que manejan los asuntos vinculados al comercio (incorporación a la OMC y puesta en práctica del Acuerdo de Asociación Económica con la UE)							
Aumenta el grado de idoneidad de los funcionarios que manejan los asuntos vinculados al comercio (incorporación a la OMC y puesta en práctica del Acuerdo de Asociación Económica con la UE)	# ¹⁰	2 ¹¹	2012	9	2017	Unidad de Comercio del Ministerio de Finanzas/ estudio	Se realizarán estudios al comienzo y al final del programa.

⁸ Esta línea de base es una variable sustitutiva de una intervención similar del Banco en Nicaragua (NI-L1016). Se ajustará antes del primer desembolso del proyecto.

⁹ Se trata de una proyección de una variable sustitutiva del mismo indicador, sobre la base de una intervención similar del Banco en Nicaragua (NI-L1016). Se ajustará antes del primer desembolso del proyecto.

¹⁰ Escala de valores: baja: de 1 a 4; intermedia: de 5 a 7; alta: de 8 a 10.

¹¹ Estimación del equipo de proyecto

Productos esperados									
Producto	Unidad	Línea de base	2013	2014	2015	2016	2017	Meta	Observaciones
Componente I. Fortalecimiento de la capacidad institucional en el Departamento de Aduanas de Bahamas									
Se redacta y se aprueba el plan estratégico de Aduanas para el período 2013-2017	Plan estratégico	0	1					1	
Se implementa la nueva estructura orgánica	Estructura orgánica	0		1				1	
Se redacta el nuevo plan para la estrategia de recursos humanos y desarrollo	Plan estratégico de recursos humanos	0		1				1	
Se renuevan los recintos de capacitación y están operativos	Oficinas	0		2				2	
Se pone en práctica un programa de desarrollo ejecutivo	Programa	0	1					1	
Se pone en práctica la capacitación técnica	Tiempo por empleado (en días por año)	½ día	2	4	6	8	10	10 días	
Sistema con un programa informático de recursos humanos que cubra la puesta en práctica de la gestión y capacitación general de recursos humanos.	Sistema	0			1			1	
Se desarrolla la estrategia de comunicación interna y externa	Estrategia	0		1				1	
Sistema de indicadores de desempeño de la aduana en funcionamiento	Sistema	0		1				1	
Componente II. Modernización de las operaciones aduaneras									
Se concluye la fase de reingeniería de procesos comerciales de todos los organismos normativos que participan en el proceso de importación/exportación.	Informe	0	1					1	
El nuevo sistema automatizado de la aduana está en funcionamiento	Sistema	0			1			1	
Se actualiza y se mejora la red del entorno de comunicaciones y datos de la aduana	Red	0			1			1	
Se diseña y se pone en práctica el sistema de gestión de riesgos	Sistema	0				1		1	

Productos esperados									
Producto	Unidad	Línea de base	2013	2014	2015	2016	2017	Meta	Observaciones
Evaluación de cumplimiento	Informe	0	1					1	
Se pone en práctica la Unidad K9	Unidad K9	0		1				1	
Se adquieren botes con motores fuera de borda que utiliza la Unidad Marítima	Botes	0		3				3	
Se implementa la Ventanilla Única Electrónica	Ventanilla única	0				1		1	
Se implementa el sistema de gestión de documentos	Sistema	0				1		1	
Se redacta y se pone en práctica el programa del Operador Económico Autorizado	Programa	0		1				1	
Componente III. Mejora de la plataforma institucional del comercio internacional									
Se evalúa y se redacta la legislación sobre políticas de competencia en cumplimiento de los Acuerdo de Asociación Económica con la UE.	Legislación	0		1				1	
Se evalúan las necesidades y prioridades de los equipos de prueba y del laboratorio sanitario y fitosanitario.	Informe	0	1					1	
Se redacta la legislación subsidiaria en materia sanitaria y fitosanitaria.	Legislación	0			1			1	
Revisión de la legislación de las barreras técnicas para el comercio existentes, a efectos de que esté en consonancia con las obligaciones internacionales en materia de barreras técnicas para el comercio.	Informe	0	1					1	
Capacitación de 20 funcionarios en aptitudes de negociación, política de competencia, asuntos sobre propiedad intelectual, barreras técnicas para el comercio, asuntos	Funcionarios	0	5	5	5	5		20	

Productos esperados									
Producto	Unidad	Línea de base	2013	2014	2015	2016	2017	Meta	Observaciones
sanitarios y fitosanitarios y recursos para el comercio ¹²									
Se instala la oficina de la OMC	Oficina	0		1				1	

¹² Al menos el 25% de las personas que reciban capacitación serán mujeres (cantidad de funcionarias mujeres que reciben capacitación/cantidad de funcionarios totales que reciben capacitación).

ARREGLOS FIDUCIARIOS

País:	Bahamas
Número del proyecto:	BH-L1016
Nombre:	Programa de apoyo al sector de comercio exterior
Organismo ejecutor:	Departamento de Aduanas de Bahamas
Preparado por:	María Teresa Soto-Aguilar (PMR) y David Ochoa (FM)

I. RESUMEN EJECUTIVO

Se aplicó la metodología de evaluación de riesgos de proyectos (GRP) del Banco para identificar los riesgos del proyecto y determinar las medidas de mitigación correspondientes. Se usó el Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) para evaluar la capacidad institucional del Departamento de Aduanas de Bahamas (BCD) en su capacidad de organismo ejecutor que se encargará de la ejecución fiduciaria del proyecto.

En la evaluación del SECI se consideró que la Unidad de Gestión del Proyecto establecida en el BCD para poner en práctica el programa contaba con una capacidad fiduciaria mediana-baja, habida cuenta de la complejidad de las tareas de adquisiciones y contrataciones involucradas, la administración de productos por obtener y la coordinación de la gestión financiera con varias entidades, además de la falta de experiencia en la gestión y administración de un programa de conformidad con las políticas y procedimientos del Banco. Con las debidas medidas de mitigación, tal como se explica en los apartados que figuran a continuación, se reduciría el riesgo institucional a mediano-bajo. Será necesario realizar talleres de capacidad institucional para poder cumplir adecuadamente con las políticas financieras y de adquisiciones y contrataciones del Banco, antes de que se dé inicio al programa.

Los sistemas de adquisiciones y contrataciones de Bahamas fueron evaluados en 2005 utilizando la metodología del OCDE/CAD, a raíz de lo cual se formuló una serie de recomendaciones de modernización. En 2010, utilizando la misma metodología, el gobierno inició una reforma del sistema nacional de adquisiciones públicas, que corrió a cargo del Ministerio de Finanzas. Esta reforma está en proceso todavía, por lo que ninguno de los sistemas o subsistemas de adquisiciones públicas del país pueden utilizarse aún al proyecto.

El BCD se creó dentro del Ministerio de Finanzas, que recientemente aprobó la Ley de Administración de Aduanas de 2011 con el fin de pautar normas generales aplicables a la administración de la actividad aduanera en el territorio de Bahamas, que será designada por el Ministro de Finanzas; no obstante, dicha legislación no había entrado en vigor al mes de marzo de 2012. En términos de normas y disposiciones de adquisiciones y contrataciones, el BCD no cuenta con normas establecidas para ejecutar las adquisiciones y contrataciones y se

rige por las normas y prácticas definidas por la fuente de financiamiento. En este proyecto, el BCD seguirá las políticas y procedimientos de adquisiciones y contrataciones del Banco.

A fines de 2010, el Gobierno de Bahamas, con apoyo del BID, llevó a cabo su primera evaluación de gasto público y rendición de cuentas (PEFA), cuyo informe se publicó en marzo de 2011. El resultado global de esta evaluación mostró que aunque algunos ámbitos eran buenos, otros requerían ciertas mejoras. Los ámbitos más fuertes fueron la credibilidad y la cobertura del presupuesto, el acceso a la información fiscal, el proceso anual de presupuesto, la transparencia de las obligaciones y responsabilidades de los contribuyentes, el registro de la gestión de los saldos de efectivo, deudas y garantías y la calidad de los informes intraanuales del presupuesto. Los ámbitos considerados más débiles fueron la clasificación del presupuesto, la eficacia del sistema tributario para evaluar, registrar y recaudar los pagos tributarios y los controles en adquisiciones, nómina y controles internos.

El proyecto solamente contará con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, por lo que no será necesario observar o acordar otras políticas fiduciarias para su ejecución, y el organismo ejecutor será el Departamento de Aduanas de Bahamas.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

La evaluación llevada a cabo con el SECI recomendó que el BCD preste especial atención a incluir en el diseño del programa a algunos miembros clave en una Unidad de Gestión del Proyecto, con el fin de fortalecer la capacidad institucional que necesitará el equipo del proceso de modernización de la aduana mediante la puesta en práctica y cumplimiento de los debidos controles y rendición de cuentas fiduciarios durante la ejecución del proyecto. Se determinó que la capacidad general de ejecución fiduciaria institucional del equipo de modernización del BCD era de un riesgo **mediano-alto** para la complejidad fiduciaria del proyecto. El BCD no cuenta con experiencia previa en la ejecución de operaciones financiadas por el BID, por lo cual ha aceptado crear una Unidad de Gestión del Proyecto que requiere de una buena capacidad para dar cumplimiento a las responsabilidades de ejecución del proyecto como el principal organismo ejecutor y, al mismo tiempo, desempeñar un papel clave en el diseño de un Programa de Modernización de la Aduana.

Adquisiciones y contrataciones: La evaluación del SECI permitió determinar que ya hay una Unidad de Adquisiciones y Contrataciones creada con personal del BCD; no obstante, los procedimientos y tareas para ejecutar el proyecto no son comparables con los que requiere el Banco, por lo cual las políticas y procedimientos de adquisiciones y contrataciones del Banco regirán toda la ejecución de las adquisiciones y contrataciones, a efectos de cubrir los procesos complejos y de gran envergadura que se prevén. El Banco ofrecerá un plan de capacitación progresiva al personal de adquisiciones y contrataciones de la Unidad de Gestión del Proyecto y explicará los métodos de licitación aceptables y la integración de nuevas modalidades, a medida que se avance hacia un nuevo modelo comercial, y supervisará los procesos bajo la modalidad ex ante hasta que se haya adquirido la capacidad suficiente para mitigar los riesgos de las deficiencias en las adquisiciones y contrataciones. En ese sentido, se contratará a un experto en adquisiciones y contrataciones dentro de la Unidad de Gestión del Proyecto.

Gestión financiera: El BCD tiene la capacidad institucional para ejecutar el proyecto, así como controles internos y externos adecuados. La evaluación del SECI indica que la

administración de la gestión financiera y los controles internos y externos del BCD son satisfactorios.

El BCD emplea el sistema de gestión financiera de efectivo del Gobierno de Bahamas para su sistema de gestión financiera y contabilidad de tesorería, en el que el programa aparece como un rubro del presupuesto. Encabeza la sección de Gestión Financiera la Subgerente y Contralor Financiero, quien tiene más de 10 años de experiencia en el sector y tres años en el BCD. Su experiencia y su capacidad profesional ayudarán a la gestión financiera satisfactoria del Programa de modernización del BCD, una vez que el Banco haya provisto la capacitación pertinente sobre sus procedimientos.

A pesar de la solidez de las capacidades de gestión financiera del BCD, se detectaron las siguientes consideraciones:

- Los funcionarios de la sección de Gestión Financiera no conocen bien los procedimientos del Banco sobre la preparación de solicitudes de desembolso.
- No existe un Manual de Procedimientos de gestión financiera autorizado y vigente, ni procedimientos formales sobre la formulación, la ejecución o el control del presupuesto.
- Es necesario que el BCD pueda rendir cuentas del programa para permitir la identificación de las transacciones del proyecto por fuente de financiamiento y categorías de inversión, de conformidad con el Plan Contable aprobado por el Banco e independiente del resto de las actividades del BCD. Se recomienda un paquete de programas informáticos comercial.

Auditorías financieras: Una empresa de auditores independiente aceptable para el Banco llevará a cabo una auditoría externa de la totalidad del proyecto. Los servicios de auditoría serán contratados y administrados por el BCD. El costo de las auditorías se financiará con recursos del proyecto. Se aplicarán los requisitos de informes financieros normales del Banco, que incluyen: (i) el informe anual de auditoría financiera que deberá entregarse dentro de un plazo de 120 días a partir de la terminación de cada ejercicio fiscal y (ii) un informe final de auditoría financiera del proyecto que se deberá entregar dentro de un plazo de 120 días a partir de la fecha del último desembolso.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

Los resultados de aplicar la Matriz de Evaluación de Riesgos para el componente fiduciario después de contemplar las medidas de mitigación indicaron la presencia de un **riesgo mediano-alto**. La capacidad institucional obtuvo una calificación de **nivel medio-bajo** si se contrata el personal adecuado para la Unidad de Gestión del Proyecto.

IV. ASPECTOS QUE SE DEBERÁN CONSIDERAR EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

A partir de la evaluación del riesgo fiduciario y las medidas de mitigación, los **arreglos fiduciarios** que deberán considerarse en las **condiciones especiales del contrato** son:

1. Prueba de que el BCD ha designado a un Gerente Ejecutivo del Programa para la Unidad de Gestión del Proyecto, que posee cualificaciones y experiencia a nivel superior y cuyo cargo se financiará con recursos del proyecto.
2. Prueba de que el BCD tiene un paquete contable en funcionamiento que permita identificar las transacciones del proyecto por fuente de financiamiento y categorías de inversión.
3. Prueba de que el BCD ha identificado y asignado al personal experimentado y de dedicación a tiempo completo para desempeñar las siguientes funciones fiduciarias en la Unidad de Gestión del Proyecto¹, a saber: (i) un Gerente Ejecutivo del Programa; (ii) un experto en adquisiciones y contrataciones; (iii) un funcionario de adquisiciones y contrataciones (funcionario del BCD); (iv) un experto en materia de seguimiento y evaluación; (v) un asesor jurídico asignado del Departamento LEG (funcionario del BCD); (vi) un funcionario de gestión financiera (funcionario del BCD); y (vii) dos asistentes administrativos (funcionario del BCD).
4. Prueba de que el BCD ha aprobado un Manual de Operaciones para el proyecto, de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco.
5. El tipo de cambio utilizado será el tipo de cambio efectivo vigente a la fecha en que se concrete el pago.
6. Para cada ejercicio fiscal durante la ejecución del proyecto, la Unidad de Gestión del Proyecto deberá producir informes financieros semestrales. La auditoría correrá a cargo de una empresa de contadores públicos independiente aceptable para el Banco.
7. Prueba de que se ha establecido una indexación e identificación directas de las transacciones que se ejecutarán específicamente dentro del proyecto, junto con un sistema de archivo que posea una ubicación física. Ello facilitará las auditorías requeridas por el Banco.
8. Incorporación a los manuales de operaciones del BCD y del manual de administración financiera de una sección que contemple un programa de inversión de capital.

V. ARREGLOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

Las adquisiciones y contrataciones para el proyecto propuesto se llevarán a cabo de conformidad con las **Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-9)** y las **Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-9)** y con las disposiciones que se establezcan en el contrato de préstamo y estos arreglos fiduciarios para las adquisiciones.

¹ La Unidad de Gestión del Proyecto también contará con el siguiente personal técnico: un coordinador del proceso de modernización de aduanas (funcionario del BCD) y un coordinador técnico por componente (facilitado por el BCD).

- a) **Adquisición de obras, bienes y servicios distintos de los de consultoría:** Los contratos para obras, bienes, y servicios distintos de los de consultoría² que se generen en el proyecto y se sujeten a licitación pública internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los documentos estándar de licitación expedidos por el Banco. Los procesos sujetos a licitación pública nacional (LPN) se ejecutarán mediante el uso de pliegos de licitación basados en los documentos normales arriba aludidos y deberán ser satisfactorios para el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas durante la preparación del proceso de selección es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- b) **Selección y contratación de consultores:** Los contratos de servicios de consultoría que se generen en el proyecto se seleccionarán y ejecutarán utilizando la solicitud de propuestas estándar expedida por el Banco cuando se publiquen a nivel internacional y un documento satisfactorio para el Banco cuando se publiquen a nivel local. La revisión de los términos de referencia para la selección de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- c) **Selección de consultores individuales:** Los contratos de consultores individuales se ejecutarán empleando los procedimientos señalados en la Sección 5 de la política contenida en el documento GN-2350-9. Las oportunidades de contratación de consultores individuales podrán publicarse internacional o localmente para atraer a personas cualificadas.
- d) **Capacitación:** Se brindará capacitación al personal de la Unidad de Gestión del Proyecto del BCD que esté a cargo de la gestión financiera y de la ejecución de las adquisiciones y contrataciones antes de dar inicio a las actividades y en base al plan anual de operaciones.
- e) **Gastos recurrentes:** El proyecto comprende la cobertura de los gastos recurrentes necesarios para iniciar y mantener el proyecto durante su ejecución, que se financiarán con el proyecto dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco y dentro de los Parámetros Financieros de Bahamas. Entre los que se han identificado se incluyen el financiamiento para la contratación de los consultores que apoyarán a la Unidad de Gestión del Proyecto en la gestión y supervisión del mismo, el seguimiento y evaluación de los costos imprevistos identificados en la estructura de costos.
- f) **Financiamiento retroactivo:** Con el consentimiento del Banco, se podrá utilizar un monto equivalente a un máximo de US\$200.000 de los recursos del financiamiento para reintegrar los gastos realizados dentro del programa para la realización de la reestructuración de procesos comerciales y la planificación estratégica. De conformidad con lo establecido en la política OP-504, tales gastos se deberán haber realizado antes de la fecha de aprobación del préstamo, pero después del 8 de marzo de 2011, siempre y cuando se hayan cumplido requisitos sustancialmente similares a los que se establecen en las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID.

² Políticas para la Adquisición de Bienes y Contratación de Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento [GN-2349-9](#)), párrafo 1.1: Los servicios que no son de consultoría siguen un proceso similar al de las adquisiciones de bienes.

VI. UMBRALES (EN MILES DE US\$)

Obras			Bienes ³			Servicios de consultoría	
Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Publicación de avisos a escala internacional	100% Lista corta de candidatos preseleccionados 100% nacional
≥3.000	150 – 3.000	≤150	≥150	50 - 150	≤50	>200	<200

VII. PRINCIPALES ACTIVIDADES EN MATERIA DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

Actividad	Método de adquisición o contratación	Fecha estimada	Monto estimado (miles de US\$)
Bienes			
Adquisición de una Unidad K9 (Equipos y capacitación)	Licitación pública internacional	2° trimestre de 2013	600
Adquisición, instalación y configuración del sistema CAS2	Licitación pública internacional	1er trimestre de 2014	6.000
Plataforma informática para la gestión de riesgos de cargas y pasajeros	Licitación pública internacional	1er trimestre de 2014	1.200
Embarcaciones con motores fuera de borda para la Unidad Marítima	Licitación pública internacional	1er trimestre de 2014	600
Obras			
Rehabilitación de los recintos de capacitación (New Providence/Grand Bahama)	Licitación pública nacional	1er trimestre de 2013	400
Red de infraestructura de comunicaciones para los sistemas de gestión automatizada de la aduana	Licitación pública nacional	1er trimestre de 2014	845
Actividad	Método de adquisición o contratación	Fecha estimada	Monto estimado (miles de US\$)
Servicios distintos de consultoría			
Instalación de plataformas informáticas para los organismos vinculados al comercio que estén fuera de la órbita de la aduana para que instauran el mecanismo de operaciones sin uso de papel	Licitación pública nacional	1er trimestre de 2014	1.000
Empresas de consultoría			
Consultoría para la identificación y reestructuración de los procesos comerciales de la aduana	Selección basada en la calidad y el costo	3 ^{er} trimestre de 2012	700
Consultoría internacional que lleve a cabo una evaluación y estrategia de recursos humanos, además de un plan de capacitación para las nuevas unidades de la organización	Selección basada en la calidad y el costo	1er trimestre de 2013	360
Consultoría para diseñar/desarrollar material y módulos de capacitación en los diferentes niveles de la organización	Selección basada en la calidad y el costo	1er trimestre de 2013	700
Consultores a título individual			
Gerente ejecutivo del programa	Selección basada en calificaciones de consultores individuales nacionales	1er trimestre de 2013	300
Experto internacional en adquisiciones y contrataciones	Selección basada en calificaciones de consultores individuales nacionales	1er trimestre de 2013	300

- En [este enlace](#) se puede consultar el plan de adquisiciones a 18 meses.

³ Incluye otros servicios que no sean servicios de consultoría.

VIII. SUPERVISIÓN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

El método de supervisión para la ejecución de las adquisiciones y contrataciones se establecerá ex ante en tanto el Especialista en Adquisiciones de la Unidad de Gestión del Proyecto adquiere experiencia en la observancia de las políticas y procedimientos y el uso de los documentos estándar de licitación del Banco. El Especialista en Adquisiciones recomendará la modalidad ex post según los resultados de las visitas de supervisión, que se realizarán cada 12 meses y figurarán en el Plan de Supervisión del Proyecto. Una vez que se haya recomendado la revisión ex post, las visitas de supervisión se realizarán conjuntamente con las visitas ex ante.

Umbral para la revisión ex post		
Obras	Bienes	Servicios de consultoría
≤ Por determinar	≤ Por determinar	< Por determinar

Nota: Los montos de los umbrales establecidos para revisión ex post se aplican en base a la capacidad fiduciaria del organismo ejecutor y podrán ser modificados por el Banco si cambia el nivel de capacidad.

IX. CONDICIONES ESPECIALES

Véanse los numerales del 1 al 8 de la Sección IV.

X. REGISTROS Y ARCHIVOS

Véase la condición previa al primer desembolso que figura en el numeral 7 de la Sección IV.

XI. GESTIÓN FINANCIERA

- i. Programación y presupuesto: Durante su convocatoria presupuestaria, el Departamento de Presupuesto del Ministerio de Finanzas envía una circular con los formatos que es necesario llenar. Los diversos ministerios completan esta información y los formularios se le devuelven al Departamento de Presupuesto. En esta etapa el Departamento de Presupuesto debe capturar toda la información que recibe de los distintos ministerios y departamentos para completar la convocatoria presupuestaria. Una vez que el presupuesto ha sido aprobado y el Ministro de Finanzas envía la orden, el Departamento de Tecnologías de la Información establece una interfaz para enviar la información al sistema de Tesorería.

El prestatario se ha comprometido a asignar, para cada ejercicio fiscal de la ejecución del proyecto, el espacio fiscal adecuado para garantizar la ejecución ininterrumpida del proyecto, según se determina en los instrumentos operativos normales, como el Plan Operativo Anual y el Plan de Adquisiciones.

- ii. Sistemas contables y de información: El sistema financiero público en Bahamas es esencialmente un mosaico de otros sistemas. Aunque la mayoría de los ministerios tienen acceso a computadoras, los sistemas no están integrados; por lo tanto, la información tiene que descargarse y entregarse manualmente. El proyecto se registrará por las Normas Contables Internacionales (IAS).

- iii. Desembolsos y flujos de fondos: Siempre que se soliciten recursos del financiamiento a través de un adelanto de fondos, se depositarán en una cuenta especial, denominada en dólares estadounidenses y establecida exclusivamente para el proyecto en el Banco Central de Bahamas o en un banco comercial aceptable para el Banco. Según se requiera, los recursos de esta cuenta especial se transferirán a otra cuenta bancaria en un banco comercial, denominada en dólares bahameses para que se utilicen para el pago de gastos en moneda local.

La Unidad de Gestión del Proyecto se compromete a mantener un control estricto del uso de los adelantos, de manera que se asegure la sencilla verificación y conciliación de los saldos entre los registros del organismo ejecutor y los registros del BID (WLMS1).

Los gastos elegibles autorizados por el jefe de equipo o el gerente ejecutivo del programa en que se haya incurrido antes de la aprobación de este proyecto se reembolsarán al prestatario de conformidad con las políticas vigentes del Banco. El proyecto suministrará una justificación adecuada del saldo existente de los adelantos de fondos siempre que se haya gastado el 80% de este saldo. Los adelantos normalmente cubrirán un período no mayor de 180 días y no menor de 90 días.

A fin de solicitar desembolsos del Banco, el organismo ejecutor presentará los siguientes formularios y documentos de respaldo:

Tipo de desembolso	Formularios obligatorios	Formularios/información opcionales que puede solicitar el BID
Anticipo	Solicitud de desembolso/ Plan financiero	Lista de Informes de avance físico/financiero sobre los compromisos
Reembolsos de pagos efectuados	Solicitud de desembolso/ Estado de ejecución del proyecto/ Declaración de gastos	Lista de Informes de avance físico/financiero sobre los compromisos
Pago directo al proveedor	Solicitud de desembolso/ Documentación de respaldo aceptable	Lista de compromisos Informes de avance físico/financiero

Los documentos de respaldo para la justificación de adelantos y reembolsos de pagos efectuados se mantendrán en la oficina de la Unidad de Administración del Proyecto. Se enviarán al Banco copias de los documentos de respaldo de los pagos directos para su procesamiento. Los documentos de respaldo de los desembolsos podrán ser revisados por el Banco ex post. Estas revisiones no implican una aprobación global, con base en las muestras revisadas, de todo el conjunto de gastos.

- iv. Control interno y auditoría interna: La capacidad de control interno es satisfactoria y el Departamento de Aduanas de Bahamas tiene una pequeña unidad de auditoría interna.
- v. Control externo e informes: Hay cuatro empresas de auditoría elegibles para auditar proyectos de riesgo alto o menor, una para proyectos de riesgo medio o menor y cuatro elegibles solamente para proyectos de riesgo bajo. El Auditor General de Bahamas es elegible actualmente para auditar proyectos nuevos del BID caso por caso con base en el riesgo del proyecto.

Para cada ejercicio fiscal durante la ejecución del proyecto, la Unidad de Administración del Proyecto producirá informes financieros semestrales sobre el proyecto. La auditoría

correrá a cargo de una empresa de contadores públicos independiente aceptable para el Banco y se financiará con los recursos del préstamo.

- vi. Plan de supervisión financiera: La supervisión financiera se realizará tomando como base la evaluación del riesgo inicial y las evaluaciones posteriores realizadas para el proyecto. Las visitas de inspección financiera, contable e institucional se realizarán anualmente y cubrirán las siguientes áreas: (a) revisión de la documentación de conciliación y de respaldo para los anticipos y justificaciones; (b) cumplimiento de los procedimientos; (c) revisión del cumplimiento de los criterios de financiamiento; (d) revisión ex post de los desembolsos. La rigurosidad de la supervisión se podrá ajustar durante la ejecución de la operación.