

**PROGRAMA DE MITIGACIÓN DEL IMPACTO SOCIAL  
(SIMAP) - II ETAPA**

(GY-0025)

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	Gobierno de Guyana (GDG)		
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	Programa de Mitigación del Impacto Social, SIMAP		
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	BID:	US\$17 millones	
	Aporte local:	US\$ 1,9 millón	
	Total:	US\$18,9 millones	
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	Plazo de amortización:	40 años	
	Período de desembolso:	3 años	
	Tipo de interés:	1% primeros 10 años, luego 2%	
	Inspección y supervisión:	1%	
	Comisión de crédito:	0,5%	
<b>OBJETIVOS:</b>	<p>El programa tiene tres objetivos: a) mejorar los estándares de vida y las posibilidades de generación de renta para los grupos familiares de bajos ingresos mediante el financiamiento de proyectos comunitarios de pequeña escala; b) aumentar la capacidad de las comunidades de bajos ingresos para definir, articular y afrontar sus necesidades prioritarias; y c) ofrecer un efecto demostrativo a otras entidades públicas sobre procedimientos para una respuesta más eficiente y efectiva a las demandas locales y para la puesta en marcha de programas de inversión.</p>		
<b>DESCRIPCIÓN:</b>	<p>Se necesita una segunda operación SIMAP para encarar las necesidades de infraestructura de los grupos de bajos ingresos y para promover el desarrollo comunitario, debido a los continuos niveles de extrema pobreza y a la debilidad de otras instituciones públicas. SIMAP constituye el mejor medio para que la asistencia del Banco logre en forma eficiente los objetivos mencionados.</p> <p>Una evaluación a mitad del período realizada entre abril y junio de 1996 demostró la eficiencia y eficacia relativas de los mecanismos operativos del SIMAP y su capacidad de gestión. Las principales experiencias logradas en la primera etapa del SIMAP comprenden: a) las comunidades de bajos ingresos de Guyana tienen la voluntad y son capaces de</p>		

participar, por intermedio de organizaciones locales en todas las fases del ciclo de proyecto y una mayor participación aumenta la eficacia y la sustentabilidad de los proyectos; b) la capacidad del SIMAP para tramitar las solicitudes ha sido afectada por su estructura institucional y por los mecanismos de identificación y de selección; y c) la amplia mayoría de los beneficiarios han sido los grupos de bajos ingresos, pero la focalización pudo haber sido más efectiva y coherente.

Aprovechando las lecciones aprendidas, el programa propuesto ha sido diseñado para utilizar la capacidad demostrada del SIMAP a fin de financiar pequeños proyectos locales y prestar mayor atención a los esfuerzos de desarrollo comunitario. La eficiencia del SIMAP será incrementada mediante: a) mayor participación y contribución local; b) procedimientos más simples y transparentes para la definición y selección de proyectos, incluido un mecanismo de categorización; c) modificación de la estructura institucional del SIMAP para obtener una mejor correspondencia con el ciclo de proyecto generado por demanda y permitir una gestión más adecuada; y d) mejores procedimientos de focalización con la utilización de un mapa de pobreza.

El programa incluirá el financiamiento de proyectos (US\$16,2 millones) en las tres áreas que se detalla a continuación, así como apoyo institucional para cubrir los costos de salarios del personal administrativo y técnico (US\$1,75 millones) y asistencia técnica para capacitación y evaluación (US\$0,2 millón).

**Infraestructura social y económica.** El programa financiará proyectos de rehabilitación o modernización de infraestructura social y económica que: a) beneficien a grupos familiares de bajos ingresos; b) sean auspiciados por grupos comunitarios, ONG o autoridades locales; y c) que la comunidad o el auspiciador beneficiado contribuya con un nivel mínimo en dinero o especies para financiar el proyecto. Los criterios de elegibilidad se describen en el Anexo III, Apéndice 1.

El proyecto de infraestructura social comprenderá: centros de cuidado diurno, jardines infantiles y escuelas primarias, centros comunitarios, asilos de ancianos, instituciones de beneficencia, centros o postas de salud, sistema de alcantarillado residencial y agua potable en zonas rurales. Los proyectos de infraestructura económica incluirán la rehabilitación o modernización de caminos locales, puentes,

mercados y pequeños proyectos de drenaje y riego que se concentren exclusivamente en sistemas terciarios que requieren un mantenimiento menos oneroso y complejo. Aquellos proyectos para sistemas secundarios serán elegibles cuando esté vigente el nuevo esquema institucional y jurídico para drenaje y riego que está siendo apoyado por un préstamo sectorial agrícola del BID (965/SF-GY).

**Respuesta a situaciones de emergencia.** El programa también incluirá un mecanismo nuevo diseñado para procesar y financiar rápidamente pequeños proyectos (menos de US\$5.000) para reparaciones urgentes de la infraestructura. Este mecanismo sigue el ciclo de proyecto del SIMAP, pero en forma acelerada. El SIMAP debiera estar en condiciones de ofrecer financiamiento para proyectos aprobados en un plazo de dos semanas después de recibir una solicitud. Con este método la comunidad podría manejar y ejecutar el proyecto, incluyendo asistencia técnica, si la necesita.

**Programa amerindio.** Será una ampliación del programa amerindio experimental que es manejado por la comunidad y cuenta con proyectos de autoayuda. Se establecieron criterios de elegibilidad y un ciclo de proyecto para que el programa cuente con una dirección adecuada, sustentabilidad y que sus beneficios sean aprovechados por toda la comunidad. El volumen máximo ha sido duplicado de US\$10.000 a US\$20.000 y el número anual de proyectos aumentará de 12 a 60.

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 21 de mayo de 1996, clasificó esta operación en la Categoría III.

**BENEFICIOS:**

Los beneficios son:

- a. Los proyectos más importantes del SIMAP contribuirán a mejorar las condiciones de vida, los servicios sociales y la capacidad para generar mayores ingresos de las comunidades más pobres de Guyana. Las medidas incorporadas al programa aumentarán la eficiencia de la capacidad de procesamiento del SIMAP, que le permitirá ejecutar 200 pequeños proyectos anuales con el financiamiento del BID, comparado con 50 en el programa anterior. Asimismo, el programa focalizará mejor sus recursos e incluirá más proyectos, por lo que se incrementará notablemente el porcentaje de los beneficiarios.

- b. El programa desarrollará las capacidades de las comunidades de bajos ingresos para definir y articular sus necesidades prioritarias y adoptar las acciones para superarlas. Este fortalecimiento de la capacidad comunitaria hará más responsable a las entidades públicas de la calidad de los servicios que prestan.
- c. Finalmente, el SIMAP es un complemento a las reformas institucionales que se necesitan al servir como modelo para que las entidades públicas puedan mejorar la eficacia y eficiencia de la ejecución de proyectos.

**RIESGOS:**

Debido a las flaquezas institucionales de las entidades públicas responsables de la operación y del mantenimiento de los proyectos financiados por SIMAP, existe el riesgo de su sustentabilidad. Esta posibilidad será encarada por una serie de medidas: a) la mayor participación y contribución comunitaria durante la etapa de diseño y de ejecución debiera incrementar la capacidad y la voluntad de las comunidades hacia la operación y mantenimiento de proyectos; b) los organismos públicos tendrán mayor intervención en el desarrollo de proyectos, lo que permitirá el diseño de operaciones y mantenimiento más eficientes y un mayor compromiso de esas instituciones; y c) para los proyectos de drenaje y riego, que son susceptibles de mayor deterioro si no tienen un mantenimiento sistemático, el programa requiere que el auspiciador del proyecto, que representa a los beneficiarios, demuestre su voluntad y capacidad para administrar y financiar su operación y mantenimiento.

La politización de las instituciones y de sus operaciones es un riesgo común en todos los fondos de inversión social. La amplia distribución geográfica de los proyectos SIMAP y su focalización efectiva en comunidades de bajos ingresos en la primera fase indican que las presiones políticas han sido mínimas hasta el momento. Por otra parte, el personal técnico y administrativo está compuesto por profesionales que han demostrado un elevado sentido de compromiso e identificación con las metas del SIMAP. La posible amenaza de politización está minimizada en el programa propuesto gracias a ciertos cambios en los procedimientos operativos. La aplicación de un proceso de selección transparente y criterios de selección objetivos ayudarán a eliminar las interferencias políticas en el trámite de selección que es el punto clave para determinar el flujo de los recursos del SIMAP. Asimismo, unidades especializadas serán responsables de cada etapa del ciclo de proyecto, lo que contribuirá a que las decisiones se adopten en méritos técnicos y objetivos.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del Banco para el país se centra en tres elementos del desarrollo: a) el mantenimiento de un sólido entorno macroeconómico que requiere la reducción del peso de la deuda y un aumento de la eficacia del sector público; b) el mejoramiento del deteriorado sistema de educación y salud; y c) la rehabilitación de la infraestructura económica. El énfasis principal se orienta al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas para ejecutar proyectos. Antes de llevar adelante inversiones en otros sectores, debe encararse la debilidad de las instituciones públicas mediante cambios estructurales y mayores capacidades financieras.

El incremento de la capacidad institucional de los organismos ejecutores tomará tiempo, alrededor de 15 a 18 meses, por lo que el Banco debe concentrarse en: a) operaciones pequeñas en los sectores de salud y educación que focalicen los recursos en el diseño e implantación de medidas que fortalezcan las capacidades institucionales y la definición de los cambios de organización y de las medidas de políticas que mejoren estos sistemas; b) la ejecución del SIMAP II; y c) la ejecución del Programa de Rehabilitación Urbana destinado a aumentar la autonomía financiera de las municipalidades y solventar la rehabilitación de la infraestructura clave. Los programas con inversiones más voluminosas serán factibles cuando se haya logrado progreso en el fortalecimiento de la capacidad institucional y en la aplicación de las principales políticas de cambio. El gobierno ha manifestado su acuerdo con esta estrategia y su aceptación a fiscalizar su implantación.

**FOCALIZACIÓN EN LA  
POBREZA:**

El programa cumple las metas de reforma social y de reducción de la pobreza del Octavo Aumento de Recursos del Banco, en cuanto sus inversiones están focalizadas geográficamente en las comunidades de bajos ingresos.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

El prestatario, por intermedio del SIMAP, presentará como condición previa al primer desembolso del préstamo evidencias de:

- a. que el reglamento operativo del programa fue aprobado por la Junta de Directores del SIMAP y está vigente (véase el párrafo 3.16);
- b. que se convinieron y se ejecutaron los cambios institucionales (véase el párrafo 3.3); y
- c. que el SIMAP instituyó un mecanismo de selección transparente que otorga prioridad a los proyectos de las comunidades más pobres y a los que tienen

el mayor nivel de contribución comunitaria (véase el párrafo 3.12).

Los exámenes anuales del SIMAP también controlarán la ejecución de los programas para mejorar la gestión general del sector social incluidos en la estrategia del Banco para ese sector (véase el párrafo 1.36). Los compromisos del componente de rehabilitación de la infraestructura social y productiva se vincularán con la ejecución satisfactoria de esos programas.

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Continúa recuperación económica

- 1.1 Durante los años setenta y ochenta Guyana experimentó una constante declinación social y económica. El ingreso real per cápita cayó un 35% en la década de los ochenta. Esta disminución se debió principalmente a una mala administración económica, incluida una política estatista y cerrada, además de ciertos acontecimientos externos que redujeron el precio de las principales exportaciones. En 1988 el gobierno controlaba más del 80% del comercio exterior y 85% de la inversión extranjera.
- 1.2 En 1988 el Gobierno de Guyana (GDG) comenzó la aplicación de un programa global de estabilización y de ajuste, denominado Programa de Recuperación Económica (PRE) que representó un cambio fundamental hacia políticas más abiertas y de mercado. Las políticas de estabilización comprendieron cortes severos en los salarios reales y en el empleo del sector público, disminuyendo en casi 50%, lo que aumentó la brecha entre los sueldos del sector público y privado. El gobierno actual (que asumió en 1992 después de las primeras elecciones democráticas en más de 20 años) está continuando, aunque en forma más cauta, con estas políticas orientadas hacia los mercados y con las reformas iniciadas por el PRE.
- 1.3 La economía respondió en forma positiva a este cambio de las políticas. Desde 1991 ha crecido a un promedio anual de 7%, principalmente por las exportaciones de productos agrícolas y de los sectores de recursos naturales (minería y silvicultura). Por otra parte, la inflación se redujo del 100% en 1990, a menos del 10% anual en 1996. También mejoró el desempeño fiscal, en tanto que el déficit se redujo de más del 23% del PIB en 1990 a menos del 6% en 1996. La capacidad de servicio de la deuda de Guyana se fortaleció por la recuperación económica generada en las exportaciones y por la renegociación de la deuda. Los pagos de la deuda externa e interna reclamarán más de la mitad de los ingresos fiscales de 1996, pero debieran declinar a mediano plazo. En consecuencia, los recursos fiscales disponibles para inversiones y gastos operativos siguen creciendo, pero aún permanecen restringidos.

### B. Plano social

#### 1. Población y pobreza

- 1.4 Más del 80% de los 750.000 habitantes de Guyana están concentrados en una estrecha planicie costera que alcanza a menos del 3% de la superficie del país e incluye las zonas de cultivo de azúcar y arroz. Esta llanura está por debajo del nivel del mar y debe ser protegida por un amplio sistema de defensas, canales y desagües. Guyana es fundamentalmente un país rural, zona en la que

vive el 70% de la población. Este nivel se ha mantenido estable en las últimas dos décadas debido a una baja tasa de nacimientos y a un alto porcentaje de emigración por la falta de oportunidades económicas.

- 1.5 Guyana es étnicamente diversa. Los grupos dominantes son los indios orientales que constituyen la mitad de la población, y africanos, 35%, que viven principalmente en zonas urbanas y trabajan en el sector público. El resto se compone de amerindios (10%) que viven en comunidades aisladas en el interior del país, y guyaneses de origen mixto (5%).
- 1.6 Los niveles de pobreza en Guyana son elevados, resultado natural después de una larga declinación económica. En 1993, el 43% de la población era pobre, y el 29% vivía en extrema pobreza, definida en niveles de consumo insuficientes para comprar una canasta de alimentos básicos. La pobreza era más crítica entre las comunidades amerindias, por su aislamiento y falta de oportunidades económicas, que también son mayores en las zonas rurales que en las urbanas.
- 1.7 No se conocen los efectos de la continua recuperación económica sobre el nivel y la distribución de la pobreza, puesto que la próxima encuesta sobre ingresos y gastos familiares no está prevista sino hasta 1998. En todo caso, el crecimiento han sido excepcional en la agricultura y en la construcción, sectores que emplean a numerosos trabajadores de bajos ingresos, por lo que es probable que los porcentajes de pobreza hayan disminuido moderadamente.

## 2. Condiciones sociales y prestación de servicios

- 1.8 Se ha logrado limitado progreso en la restauración de la infraestructura social y económica de calidad y en las capacidades institucionales de los organismos públicos tras el agudo deterioro de dos décadas. Este deterioro de la infraestructura y de las instituciones genera una situación en que la cobertura y el acceso permanecen altos, pero la calidad y la eficacia del servicio son deficientes. Como resultado de la cobertura amplia y el legado de servicios de calidad, las condiciones sociales en Guyana permanecen relativamente buenas en comparación con países de similares niveles de ingresos (PIB per cápita de US\$630 en 1995). Sin embargo, son las peores en las naciones de habla inglesa del Caribe y en muchas áreas inferiores a los niveles logrados hace 15 años. El rápido crecimiento económico, el aumento de los ingresos y los esfuerzos del gobierno han logrado detener la declinación, pero las condiciones sociales aún no mejoran.



Cuadro 1-1 INDICADORES SOCIOECONÓMICOS				
INDICADOR	1980	1990	1996	JAMAICA
Expectativa de vida	65 años	65 años	66 años	73 años
Mortalidad infantil	33,5 (1979)	47 (1988)	45	15 (1992)
Matrícula secundaria	55% (1984)	58% (1987)	56% (1991)	75% (1994)
Gastos sector social (% del PIB)	10% (1986)	5% (1992)	10% (1996)	9% (1993-94)
Fuentes: OPS, Banco Mundial, cálculo presupuestario 1996, Ministerio de Finanzas, Encuesta Social y Económica, Jamaica, 1994.				

- 1.9 **Salud.** Las condiciones de salud empeoraron en los años 80 y aún permanecen bajo los niveles anteriores. Por ejemplo, las tasas de mortalidad infantil son tres veces superiores a las de Jamaica, a pesar de que el amplio sistema de clínicas y hospitales de distritos en toda Guyana aseguran el acceso a las instalaciones de salud. Pero, por lo general, estos recintos están en muy malas condiciones, carecen de elementos básicos y cuentan con insuficiente personal calificado. Este deterioro de las instalaciones públicas derivó en la ampliación de aquellas del sector privado y se estima que hoy proporcionan la mitad de la atención de salud.
- 1.10 **Agua y saneamiento.** Alrededor del 84% de las residencias tienen conexiones a agua de cañería, pero la calidad y la confiabilidad del servicio ha empeorado a un punto en que en algunas comunidades no existe. La falta de un acceso fácil al agua potable es una de las causas principales del elevado porcentaje de mortalidad infantil. Se están realizando proyectos de mejoramiento que debieran aumentar el acceso al agua potable a mediano plazo. Estos proyectos incluyen el programa de rehabilitación de la empresa de agua potable y saneamiento de Georgetown, financiado por el BID, y que tiene un componente de fortalecimiento institucional; y un programa conjunto del Banco Mundial-Comunidad Europea con la Guyana Water Authority para rehabilitar sistemas de agua en ciudades secundarias y zonas rurales. Pero al igual que en otros sectores, la débil capacidad de ejecución de las autoridades retrasa el ritmo de progreso.
- 1.11 **Educación.** Los niveles de matrícula escolar permanecen altos. Más del 90% de los niños asisten a la escuela hasta los 14 años y 35% cumplen el ciclo secundario. En la década de los ochenta se incrementó constantemente el nivel de deserción escolar secundaria. Un estudio reveló que el 70% de las instalaciones educativas necesitan reparaciones, la mitad de los maestros bajo el nivel secundario se estima no calificados y faltan libros y materiales didácticos. No debe sorprender, entonces, que los resultados de los exámenes fueron malos durante los años ochenta. Si bien se

aprecian algunos indicadores de una cierta mejora en los años noventa, el desempeño de los estudiantes secundarios de Guyana está muy por debajo del de otras naciones del Caribe en exámenes estándares de graduación. El BID está prestando su apoyo al mejoramiento del sistema escolar primario a través del préstamo 827/SF-GY, aprobado en 1989, aunque la ejecución de las obras físicas ha sido lenta - solo el 22% de los recursos ha sido desembolsado. Se acaba de iniciar un programa de educación secundaria del Banco Mundial.

- 1.12 La lentitud en el mejoramiento de la calidad de los servicios sociales y de la infraestructura económica se debe a tres obstáculos: a) el deterioro de las capacidades institucionales de los ministerios y de otros organismos responsables de la prestación de servicios sociales y de la infraestructura económica; b) las restricciones fiscales anteriores ya mencionadas; y c) el grado de deterioro de la infraestructura física.
- 1.13 **Capacidad institucional.** Todas las instituciones públicas sufren una debilidad institucional extrema que limita su capacidad para administrar, planificar, diseñar o ejecutar sus recursos en forma eficiente. Aún cuando las limitaciones financieras se reducen mediante el apoyo externo, la ejecución de proyectos y programas permanece lenta, como lo demuestra la situación de los programas apoyados por el BID y otros donantes externos. Una combinación de factores contribuyen a este mínimo nivel de capacidad institucional.
  - a. **Falta de personal calificado.** El sector público no ha podido contratar o mantener personal calificado por la alta emigración, el salario y la estructura de incentivos del servicio civil. Se calcula que el 30% de los cargos de los Ministerios de Salud y Educación están vacantes, principalmente en los niveles técnicos y ejecutivos.
  - b. **Deficiente estructura organizacional.** No están bien delineadas las responsabilidades entre los ministerios centrales y las autoridades regionales, ni tampoco los recursos financieros de los diferentes niveles de gobierno corresponden con las responsabilidades operativas. En consecuencia, ni los ministerios centrales, que tienen la responsabilidad de dictar, fiscalizar y controlar las políticas, ni las autoridades locales, que están a cargo de la ejecución operativa y presupuestaria, pueden cumplir sus mandatos con eficacia. Además, esta estructura cruzada restringe aún más los limitados recursos humanos del sector.
  - c. **Sistemas ineficientes de administración y adquisición** inhiben las decisiones y las ejecuciones oportunas y eficientes de programas y proyectos.

### 3. Desarrollo comunitario

- 1.14 Hasta hace muy poco no se alentaba las iniciativas locales, por lo que son muy limitadas las capacidades de las comunidades para identificar en forma sistemática sus necesidades y traducirlas en acciones concretas. La elección democrática de autoridades locales a nivel de vecindarios y de pueblos, salvo en las comunidades amerindias, fue restablecida en 1994, después de 20 años sin elecciones y la disolución formal de 1980, que era parte de una política de autoridad centralizada. La actitud del gobierno actual es transferir la responsabilidad de muchos servicios públicos. Sin embargo, estas nuevas autoridades locales apenas si tienen capacidades rudimentarias y sus recursos financieros son muy limitados. Las organizaciones comunitarias no gubernamentales tampoco disponen de fondos y muy poca experiencia para encarar las necesidades locales. Salvo el SIMAP y algunas ONG que tienen apoyo internacional, no hay mecanismos para canalizar los recursos.

### 4. Estrategia del gobierno para el sector social

- 1.15 Los sectores sociales son una prioridad del gobierno, situación que se refleja en el nivel relativamente alto del gasto social (10% del PIB). El objetivo del gobierno en todas las áreas sociales es asegurar el acceso a todos los guyaneses a servicios de calidad y a una infraestructura económica para que puedan lograr una mejor participación y contribuyan a la expansión de la economía y mejoren sus estándares de vida. Aún no existe una estrategia coordinada para el sector social, pero hay una en proceso de formulación como parte de la estrategia nacional de desarrollo. Anteriormente se prepararon planes sectoriales para salud y educación, pero se limitaron a especificar objetivos y metas en lugar de fijar políticas y prioridades claras, y por lo tanto han sido difíciles de implantar o de utilizar como documentos de planificación.
- 1.16 **Estrategia contra la pobreza.** La política del gobierno contra la pobreza está mejor articulada. Su elemento más importante es la continuación de un sólido crecimiento económico, mayores oportunidades de empleo y de ingresos. El segundo elemento de la estrategia es el mejoramiento de la infraestructura económica y del acceso a servicios sociales de calidad. Debido a la ya mencionada debilidad institucional de los ministerios y entidades de infraestructura, así como a las restricciones financieras, el resultado de este factor ha sido más bien limitado. El gobierno ha estimulado el desarrollo de fondos de inversión social, del cual el SIMAP es el más grande, como respuesta a las flaquezas institucionales y como un instrumento para reaccionar en forma positiva a las necesidades prioritarias de las comunidades de bajos ingresos.

C. El Programa de Mitigación del Impacto Social (SIMAP)

- 1.17 SIMAP es el organismo público con la responsabilidad de mejorar los estándares de vida y la capacidad de generación de renta de los grupos familiares de bajos ingresos mediante el financiamiento y la garantía de diseño y ejecución eficientes de proyectos que atiendan las necesidades prioritarias de las comunidades más pobres. Como se explica detalladamente más adelante, el SIMAP ha demostrado ser un vehículo eficaz para cumplir con esos objetivos y debiera aumentar su eficiencia con los cambios introducidos en el programa propuesto.

1. Creación del SIMAP y origen de los recursos

- 1.18 El SIMAP se estableció como entidad autónoma en 1990 con la asistencia de dos cooperaciones técnicas no reembolsables del BID (ATN/SF-3343-GY y ATN/SF-3633-GY) a fin de tener un mecanismo que mitigara los efectos sociales negativos de las políticas de estabilización y de ajuste estructural. Apoyándose en esta asistencia inicial del BID, el Banco Mundial aprobó un préstamo de US\$11,7 millones en 1992 para ampliar las operaciones del SIMAP, que fue seguido por otro préstamo del BID (912/SF-GY) por US\$13,5 millones. Estos programas introdujeron varias medidas para mejorar la eficiencia y la eficacia del SIMAP, incluida la escala de pagos por sobre la del servicio civil para atraer y mantener un personal calificado; mecanismos de adquisición simples, pero transparentes; mayor participación de contratistas privados para el diseño y ejecución de proyectos; y el establecimiento de parámetros de costos y criterios de elegibilidad más detallados. Asimismo, el SIMAP recibe especies del Programa Mundial de Alimentos para proyectos de trabajo comunitario. El programa del Banco Mundial, que debe completarse en junio de 1997, financió proyectos de inversión en nutrición, agua y saneamiento. A diferencia de las acciones del BID, el programa del Banco Mundial sigue un ciclo diferente, en que las iniciativas fueron definidas, diseñadas y seleccionadas durante la preparación de proyecto de acuerdo con una evaluación de las necesidades.

2. Ejecución y resultados del actual préstamo del BID (SIMAP I)

- 1.19 El préstamo del BID financia proyectos en cuatro áreas 1/:
- a. **Rehabilitación de la infraestructura social y productiva.** Comprende escuelas, clínicas de salud, centros de atención diurna, centros comunitarios, mercados, drenaje y riego y caminos vecinales. Esta área recibe la gran mayoría de los

---

1/ El préstamo también financia apoyo institucional para el pago de sueldos del principal personal técnico y administrativo y para la asistencia técnica destinada a mejorar la eficiencia del SIMAP.

fondos de inversión, representando el 90% de los recursos y casi el 80% de los proyectos aprobados.

- b. **Proyectos amerindios.** Se iniciaron como una iniciativa experimental para focalizar recursos a las comunidades amerindias que tienen elevados niveles de pobreza. Debido a su remota ubicación, los proyectos son administrados por las comunidades locales y en lo posible utilizan mano de obra y materiales lugareños. Los proyectos productivos son elegibles para recibir fondos del SIMAP en razón de la carencia de oportunidades económicas.
  - c. **Proyectos de nutrición.** El Banco Mundial y el BID financiaron conjuntamente un programa de nutrición para las embarazadas y lactantes por intermedio de clínicas de salud de atención primaria. Los centros prestan atención a la desnutrición infantil y proveen complementos nutritivos por un año. La sustentabilidad de los beneficios del proyecto depende del componente educativo que debe proporcionar el personal del Ministerio de Salud y que enseña a los recipientes a incrementar los valores nutritivos mediante métodos de costos reducidos. El Ministerio de Salud ha tenido dificultades en ejecutar el componente educativo. El financiamiento del BID fue suspendido ya que el Gobierno de Guyana no desarrolló ni implantó una política de nutrición sustentable que era condición para la continuación de los desembolsos.
  - d. **Programas técnicos y vocacionales.** A partir de 1996 se dispone de financiamiento para capacitación en el trabajo a un millar de jóvenes que abandonaron los estudios.
- 1.20 En casi todos los proyectos financiados por el BID, el SIMAP observa un ciclo piramidal, en que los grupos comunitarios, ONG o las autoridades locales presentan solicitudes de iniciativas que son seleccionadas por el SIMAP de acuerdo con los criterios de elegibilidad. Luego el proyecto es diseñado por el consultor contratado por el SIMAP, que lo evalúa para asegurar que atiende las pautas y los criterios técnicos, económicos, sociales y ambientales, y se envía a la aprobación o notificación del BID. Antes de la aprobación, el SIMAP se comunica y recibe un compromiso escrito del organismo público responsable de proporcionar los recursos necesarios para la operación y el mantenimiento del proyecto. La ejecución es realizada por firmas privadas, elegidas mediante un transparente proceso de licitación.
- 1.21 **Desempeño financiero.** Al 30 de septiembre de 1996, el SIMAP, bajo el programa del BID, había evaluado y comprometido fondos para 155 proyectos y capacitación técnica-vocacional por casi US\$11,3 millones (alrededor del 99% de los fondos disponibles del proyecto) o un monto medio de los proyectos de US\$72.000, aproximadamente. Ya

se ha desembolsado el 55% del monto total del préstamo. El SIMAP tiene en la actualidad 735 solicitudes para proyectos adicionales.

Cuadro I-2 Distribución de los proyectos del SIMAP I					
Tipo de proyecto	PROYECTOS		MONTO		COSTO PROMEDIO (US\$)
	NÚMERO	% TOTAL	US\$	% TOTAL	
Infraestructura social y económica	120	78	10,2	90,0	85.000
- escuelas	63	41	5,2	46,0	83.000
- caminos y puentes	22	14	2,1	19,0	95.000
- drenaje y riego	19	12	1,2	11,0	63.000
- centros comunitarios	14	9	1,1	10,0	79.000
- otros	2	1	0,4	3,5	200.000
Amerindios	25	16	0,2	2,0	9.000
Nutrición	10	6	0,4	3,5	40.000
Técnico/vocacional	1.000 desertores		0,5	4,4	
<b>TOTAL</b>	<b>155</b>		<b>11,3</b>		<b>72.000</b>

### 3. Evaluación a mitad del período

- 1.22 A fin de determinar la eficiencia del SIMAP para desarrollar y ejecutar proyectos de calidad que atiendan las necesidades de los grupos familiares de bajos ingresos y para identificar cambios que la puedan mejorar y permitan lograr sus metas, los proyectos del SIMAP financiados por el BID fueron sometidos a una evaluación a mitad del período entre abril y junio de 1996. Este ejercicio reveló que la amplia mayoría de los proyectos: a) atiende las prioridades de las comunidades bajos ingresos; b) está estructurada de acuerdo con estándares técnicos elevados y con métodos eficaces en función de los costos; c) observan los procedimientos diseñados en su desarrollo, incluidos los criterios de elegibilidad, parámetros de costos y de ejecución; y d) en aquellos de infraestructura económica, el rendimiento económico excedió el 12%. El SIMAP también demostró una habilidad creciente para administrar recursos en forma relativamente eficiente, ya que los costos administrativos han declinado en forma constante, de casi 16% en 1994 a alrededor de 10% en 1996.

#### a. Participación y contribución comunitaria

- 1.23 Los resultados de la evaluación indican que el SIMAP ha logrado éxito en promover la participación de organizaciones y entidades comunitarias locales en el desarrollo de proyectos. Las

comunidades de bajos ingresos han demostrado su capacidad, por medio de los auspiciadores, para identificar y articular sus necesidades principales. La evaluación también concluyó que a mayor intervención comunitaria y solidez de los organismos, mayor es la eficacia de los proyectos. Los pocos programas de infraestructura económica con bajo rendimiento económico fueron aquellos con un mínimo nivel de participación de la comunidad. Los proyectos amerindios, que registran el grado más avanzado de intervención y contribución comunitaria en todas las etapas de preparación, se catalogaron como los más eficientes en términos de cumplimiento de objetivos al menor costo posible y sin sacrificar la calidad técnica. Los incentivos financieros creados alentaron a la comunidad a diseñar y a solicitar proyectos que utilizan sus propios recursos.

- 1.24 El SIMAP, por indicación del Banco, introdujo en 1996 un nivel mínimo de contribución comunitaria para los restantes proyectos de infraestructura social que aún deben aprobarse bajo el actual préstamo del BID. Las comunidades y los auspiciadores expresaron su voluntad para aceptar este requisito. De estas experiencias y de las lecciones derivadas de otros fondos de inversión social, se ha incluido un conjunto de requisitos comunitarios en los criterios de elegibilidad y se aumentó la intervención en todo el ciclo de proyecto 2/. Estas medidas procuran incrementar el sentido de propiedad comunitaria y aumentar la eficacia y la eficiencia de los recursos de los proyectos. Las comunidades ahora cuentan con incentivos financieros y con las capacidades para garantizar que los recursos se utilizan en forma eficiente en relación con los costos. Esta mayor contribución comunitaria implica un aumento de aportes en dinero o especies para la operación y mantenimiento de las instalaciones y una mayor responsabilidad de los organismos públicos en la prestación y mantenimiento de los servicios. Por último, la experiencia de las comunidades con los proyectos del SIMAP afianzará sus capacidades para abordar similares necesidades en otras áreas.

b. Gestión del ciclo de proyecto

- 1.25 La evaluación también demostró que una vez que los proyectos son aprobados su ejecución es bastante rápida, menos de cuatro meses en 1995. Pero debido al voluminoso inventario desarrollado antes de la elegibilidad del préstamo y a la falta de un mecanismo de jerarquización, el lapso entre la presentación inicial y la aprobación de la solicitud fue demasiado largo. El SIMAP ha adoptado, entre otras, las siguientes acciones para acelerar la tramitación de las solicitudes: a) racionalización de su

---

2/ A fin de crear incentivos para lograr una contribución comunitaria adicional, los mecanismos de clasificación de los proyectos incluye el nivel de contribución comunitaria como el segundo factor de importancia.

inventario; b) simplificación del ciclo de proyecto, incluido un mecanismo jerárquico sobre el que se fundamente la selección de proyectos; c) mejor uso del sistema de información gerencial (MIS); y d) modificaciones a la estructura institucional del SIMAP para que tenga una mejor correspondencia con el ciclo de proyecto. Está por completarse la racionalización del inventario, en tanto que otras medidas se implantarán antes del desembolso del préstamo.

c. Coordinación con y papel de otras entidades del gobierno

- 1.26 Para garantizar una adecuada operación y mantenimiento de los proyectos que financia, el SIMAP coordina sus actividades con las entidades públicas responsables. Un paso fundamental en el ciclo de proyecto es la recepción de una carta de los organismos responsables en la que indican su coincidencia con el proyecto y su compromiso para administrar y financiar su funcionamiento y mantenimiento. Los ministerios intervienen para asegurar que los proyectos del SIMAP son compatibles con los planes nacionales, en tanto que las autoridades locales participan para garantizar su responsabilidad por operaciones y mantenimientos eficientes. En el programa propuesto estos organismos intervendrán con mayor anticipación y continuidad en el ciclo de proyecto y podrán sugerir modificaciones que puedan incorporarse en el diseño. Estas medidas debieran mejorar el diseño de las iniciativas y despertar más entusiasmo de los entes estatales, aun cuando los proyectos se originen en grupos comunitarios.
- 1.27 En los programas de nutrición y en los proyectos de agua del Banco Mundial los organismos del estado han participado en su ejecución. Ello ha sido problemático. Como se mencionó en el párrafo 1.20, el Ministerio de Salud ha tenido dificultades en aportar los insumos educativos del programa, lo que ha reducido la sustentabilidad de los beneficios. En los proyectos de agua, las autoridades locales que no son parte de GUYWA, intervienen en la ejecución del componente y en la supervisión de proyectos. Su incapacidad para cumplir con los cronogramas ha demorado la ejecución de los proyectos. De acuerdo con esta experiencia, para los proyectos de agua, que ahora serán elegibles del financiamiento del BID, se exigirá que partes del sistema deben ser rehabilitados por GUYWA, como la instalación de estaciones de bombeo debe estar completada antes de iniciarse el componente financiado por el SIMAP (sistema de distribución). Asimismo, el SIMAP solo empleará contratistas aprobados por GUYWA para asegurar que cumplen con sus estándares, lo que facilitará la supervisión de GUYWA.



d. Focalización

- 1.28 Los beneficiarios de los proyectos del SIMAP, salvo los de drenaje y riego, han sido comunidades y grupos familiares de bajos ingresos <sup>3/</sup>. Aun si se incluyeran los de drenaje y riego, el ingreso promedio de los beneficiarios del SIMAP se calcula en G\$23.700 por mes, comparado con una línea de pobreza estimada sobre una canasta de consumo básico de alrededor de G\$25.000 mensuales y un umbral de pobreza del BID de US\$250 al mes, o G\$35.000 (el Anexo I-2 tiene un cuadro que detalla el nivel de ingresos de los beneficiarios para diferentes tipos de proyecto). En el ciclo revisado de proyecto del programa propuesto se incluyó un mecanismo de focalización más eficiente utilizando un mapa de pobreza.

e. Sustentabilidad

- 1.29 En razón que los proyectos financiados con el préstamo del BID han finalizado en fecha muy reciente, no ha sido posible determinar la sustentabilidad de los beneficios. Es un motivo de preocupación por la debilidad institucional de los organismos públicos. En materia de edificios, como escuelas, centros comunitarios y refugios -la mayoría de los proyectos- los costos de mantenimiento son relativamente bajos una vez completada la rehabilitación, siempre que exista seguridad en las instalaciones. Por otra parte, los auspiciadores de este tipo de proyectos han demostrado voluntad de contribuir a los costos de mantenimiento. Por ello, la sustentabilidad de la mayoría de los proyectos de infraestructura social se espera que sea aceptable.
- 1.30 En el caso de los proyecto de drenaje y riego, la eficacia de la iniciativa se pierde rápidamente si no hay un mantenimiento regular. Los criterios de elegibilidad del SIMAP requieren que los beneficiarios estén dispuestos a contribuir a un fondo, de modo de asegurar que el organismo público que debe realizar el mantenimiento cuente con los recursos necesarios. Este arreglo no ha tenido buenos resultados por la falta de una definición clara de las responsabilidades en el esquema institucional de los sistemas de drenaje y riego. Se están realizando reformas de las políticas para mejorar el esquema con el respaldo del préstamo del Banco sobre Apoyo a las Reformas de Políticas Agrarias (965/SF-GY) y se revisaron los criterios de elegibilidad para este tipo de proyecto para que sean coherentes con esas reformas institucionales. El deterioro en otros proyectos de infraestructura económica no es tan rápido y la mayor participación de las autoridades locales en la

---

<sup>3/</sup> Cuando estos proyectos de drenaje y riego se seleccionaron, cumplían con el umbral de pobreza fijado por el BID. Sin embargo, los ingresos de los beneficiarios, productores de arroz, han aumentado desde entonces por concepto del incremento de los precios y de la mayor producción.

fase de diseño debiera contribuir a desarrollar programas operativos y de mantenimiento más eficientes.

f. Papel de la mujer

- 1.31 La evaluación a mitad del período y otras anteriores analizaron el papel de la mujer en el SIMAP, y determinaron que desempeña un rol importante por su activa participación en las organizaciones comunitarias. Por lo general, constituyen mayoría en las asociaciones de padres y maestros, que han sido los auspiciadores de todos los proyectos escolares y que representan casi el 50% de los fondos del proyecto. Además de ser promotoras de los proyectos sociales, las mujeres también han intervenido en los de infraestructura económica, especialmente en las comunidades amerindias donde son uno de los tres miembros del comité de administración de proyectos. Los ONG que dirigen su atención a asuntos de la mujer, como Red Thread, también han colaborado en el desarrollo de solicitudes de proyectos para el SIMAP.
- 1.32 Las mujeres tienen un papel importante en la administración del SIMAP y tienen a su cargo el programa amerindio Alimento por Trabajo, así como la unidad de planeamiento. Salvo en los programas de nutrición, las mujeres no constituyen beneficiarias específicas de los proyectos del SIMAP. Más bien, estas iniciativas favorecen a toda la comunidad, de la cual la mujer es parte integral. Por ejemplo, la rehabilitación de un puente o de un camino mejora el acceso de la mujer a servicios y actividades comerciales, o un proyecto escolar aumenta la calidad y oportunidades de educación de las mujeres jóvenes e hijos de las más adultas. El porcentaje de participación de la mujer en la fuerza laboral es relativamente bajo, aproximadamente 35% y por lo general no trabaja en construcción. Por ello, la mujer no es favorecida por las oportunidades de empleo en la etapa de construcción de los proyectos del SIMAP.

D. Estrategia del Banco

- 1.33 La estrategia de programación del Banco, como se explica en el documento por país, se centra en tres problemas para el desarrollo: a) el mantenimiento de un sólido entorno macroeconómico que requiere la reducción del peso de la deuda y un aumento de la eficacia del sector público; b) el mejoramiento del deteriorado sistema de educación y salud; y c) la rehabilitación de la infraestructura económica. El énfasis principal se orienta al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas para ejecutar proyectos. Antes de llevar adelante inversiones en otros sectores, debe encararse la debilidad de las instituciones públicas a través de cambios estructurales y mayores capacidades financieras. Esta estrategia ha sido actualizada y afinada para los sectores sociales a fin de establecer un contexto para la segunda etapa del programa SIMAP.

- 1.34 **Estrategia de los sectores sociales.** El objetivo principal de las operaciones del Banco en los sectores sociales debiera ser el mejoramiento de la calidad y eficiencia de los servicios, más que la ampliación de la cobertura. Para alcanzar esta meta, la prioridad debiera ser el incremento de la capacidad institucional de los organismos públicos responsables de proporcionar y fiscalizar dichos servicios. Esto necesitará la modernización del sector público, incluido un mayor progreso en la gestión de los recursos humanos, cambios de organización y mecanismos de financiamiento. Segundo, las inversiones debieran concentrarse en la rehabilitación de la infraestructura y en la provisión de insumos básicos y no en nuevas construcciones o extensiones. Finalmente, cuando sea posible y sin limitar el acceso de los más vulnerables, debieran alentarse los esfuerzos para una recuperación de los costos a fin de reducir las presiones fiscales, proporcionar incentivos para un uso más eficiente de los recursos y promover una distribución más equitativa de los fondos públicos.
- 1.35 En razón de la limitada capacidad institucional de los organismos ejecutores, se sugiere que en los próximos 15 a 18 meses el Banco debiera concentrarse en: a) operaciones pequeñas en los sectores de salud y educación que focalicen los recursos en el diseño e implantación de medidas que fortalezcan las capacidades institucionales y la definición de los cambios de organización y de las medidas de políticas que mejoren estos sistemas; b) la ejecución del SIMAP II; y c) la ejecución del Programa de Rehabilitación Urbana destinado a aumentar la autonomía financiera de las municipalidades y solventar la rehabilitación de la infraestructura clave. Los programas con inversiones más voluminosas serán factibles cuando se haya logrado progreso en el fortalecimiento de la capacidad institucional y en la aplicación de las principales políticas de cambio. El gobierno ha manifestado su acuerdo con esta estrategia y su aceptación a fiscalizar su implantación.
- 1.36 **Justificación del SIMAP II.** Se necesita una segunda operación SIMAP para encarar las necesidades de infraestructura de los grupos de bajos ingresos y para promover el desarrollo comunitario debido a los continuos niveles de extrema pobreza y las flaquezas de otras instituciones públicas. El SIMAP constituye el único medio para que la asistencia del Banco logre en forma eficiente los objetivos mencionados.
- 1.37 El SIMAP II también será un complemento importante para ampliar la modernización del sector público. Las comunidades tendrán un papel más intenso en todas las fases de los proyectos, lo que incrementará su sentido de responsabilidad por estas iniciativas. Las comunidades, a su vez, exigirán una operación y mantenimiento más responsable de los proyectos por parte de los organismos públicos. Asimismo, los incentivos del SIMAP establecerán las bases para una participación comunitaria más amplia en la administración local y en la operación de los servicios. Por último, el SIMAP puede

convertirse en un ejemplo de mejoramiento del desempeño institucional mediante el uso de procedimientos contractuales más simples, mejor aprovechamiento del MIS, contratación de servicios con el sector privado y salarios competitivos para atraer y mantener personal calificado.

- 1.38 **Papel futuro del SIMAP.** Aún cuando los ministerios y las autoridades locales mejoren sus capacidades es probable que se siga necesitando del SIMAP en el futuro, quizá en una escala más pequeña, para actuar como promotor y medio para financiar las iniciativas comunitarias. Todo indica que el SIMAP mantendrá una ventaja comparativa en la ejecución de pequeña infraestructura. El SIMAP podría dirigir la ejecución de esos proyectos bajo contrato con los ministerios.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos

- 2.1 El programa tiene tres objetivos: a) mejorar los estándares de vida y las posibilidades de generación de renta para los grupos familiares de bajos ingresos mediante el financiamiento de proyectos comunitarios de pequeña escala; b) aumentar la capacidad de las comunidades de bajos ingresos para identificar, articular y afrontar sus necesidades prioritarias; y c) ofrecer un efecto demostrativo a otras entidades públicas sobre procedimientos para una respuesta más eficiente y efectiva a las demandas locales y para la puesta en marcha de programas de inversión.

### B. Descripción del programa

- 2.2 Aprovechando las lecciones aprendidas, el programa propuesto ha sido diseñado para utilizar la capacidad demostrada del SIMAP a fin de financiar pequeños proyectos locales y prestar mayor atención a los esfuerzos de desarrollo comunitario. La eficiencia del SIMAP será incrementada mediante: a) mayor participación y contribución local; b) procedimientos más simples y transparentes para la identificación y selección de proyectos, incluido un mecanismo de categorización; c) modificación de la estructura institucional del SIMAP para una mejor correspondencia con el ciclo de proyecto generado por demanda y permitir una gestión más adecuada; d) mejores procedimientos de focalización; y e) aumento de la participación de los ministerios y de las autoridades locales durante el diseño de proyectos. Estos cambios se describen con más detalles en el Capítulo III.

#### 1. Proyectos

##### a. Proyectos de rehabilitación de la estructura social y económica

- 2.3 El programa financiará rehabilitación o modernización infraestructura social y económica que: a) beneficie a grupos familiares de bajos ingresos; b) sean auspiciados por grupos comunitarios, ONG o autoridades locales; y c) la comunidad o el auspiciador beneficiado contribuya con un nivel mínimo en dinero o especies, entre 5% y 10%, dependiendo del tipo de proyecto.
- 2.4 Los proyectos de infraestructura incluirán: centros de atención diurna, jardines infantiles y escuelas primarias, centros comunitarios, asilos de ancianos, instituciones de beneficencia, postas o centros de salud, alcantarillado residencial y sistemas de agua potable en áreas rurales. Los sistemas de agua fueron incluidos como iniciativas elegibles porque la evaluación a mitad del período reveló que el acceso al agua potable constituía una de

las prioridades principales de las comunidades de bajos ingresos. Las escuelas secundarias serán elegibles, pero necesitarán mayor participación comunitaria (10%) que otros proyectos sociales porque los beneficiarios no son de tan bajos ingresos y los costos son más altos. El financiamiento del SIMAP complementa el recién iniciado programa de educación secundaria del Banco Mundial.

- 2.5 Los proyectos de infraestructura económica incluirán la rehabilitación o modernización de caminos locales, puentes, mercados y pequeños proyectos de drenaje y riego que se concentren exclusivamente en sistemas terciarios que requieren un mantenimiento menos oneroso y complejo. Aquellos proyectos para sistemas secundarios serán elegibles cuando esté vigente el nuevo esquema institucional y jurídico para drenaje y riego que está siendo apoyado por un préstamo sectorial agrícola del BID (965/SF-GY). Los proyectos cuyos beneficios favorecen en gran medida a grupos privados o que se centran en comunidades pequeñas, como los de drenaje y riego y los caminos vecinales, tendrán como requisito una mayor contribución comunitaria.
- 2.6 La magnitud promedio de los proyectos de infraestructura regular se espera que sea de alrededor de US\$70.000, unos US\$15.000 menos que los están siendo financiados por el actual programa del BID. Esta disminución se deberá a: a) los incentivos financieros que promoverán una utilización más eficiente de los recursos, incluida la contribución comunitaria y una nueva escala de honorarios para los consultores que intervienen en el diseño de proyectos; y b) un menor número de proyectos de drenaje y riego y de escuelas secundarias, que se encontraban entre los de costos más elevados.

b. Respuesta a situaciones de emergencia.

- 2.7 El programa también incluirá un mecanismo nuevo diseñado para procesar y financiar rápidamente pequeños proyectos (menos de US\$5.000) a reparaciones urgentes de la infraestructura. Este mecanismo sigue el ciclo de proyecto del SIMAP, pero en forma acelerada, lo que debiera permitir que el SIMAP esté en condiciones de ofrecer financiamiento para proyectos aprobados en un plazo de dos semanas después de recibir una solicitud 4/. Con este método la comunidad podría manejar y ejecutar el proyecto, incluyendo asistencia técnica, si la necesitan. Además de la asistencia técnica, el aporte financiero del SIMAP estará limitado a equipos, materiales y mano de obra especializada que no esté disponible en el país.

---

4/ A fin de experimentar la eficiencia y viabilidad de este mecanismo, se ha programado una evaluación en cuanto se aprueben 40 proyectos. La continuación del financiamiento del BID dependerá de los resultados de esta evaluación.

c. Programa amerindio

- 2.8 Este programa financiaría una ampliación del proyecto amerindio experimental que está solventado por el préstamo actual. Conforme a las lecciones aprendidas durante la etapa experimental, el programa financiaría proyectos diseñados y manejados por la comunidad, con niveles importante de autoayuda, especialmente para la rehabilitación de escuelas y centros comunitarios, desarrollo agrícola y transporte. Se establecieron criterios de elegibilidad y un ciclo de proyecto para que el programa cuente con una dirección adecuada, sustentabilidad y que sus beneficios sean aprovechados por toda la comunidad. El volumen máximo ha sido duplicado de US\$10.000 a US\$20.000 de acuerdo con evidencias que esta ampliación permitirá que el componente atienda la mayoría de las necesidades de la comunidad amerindia. Debe mencionarse que los programas de infraestructura social de mayor envergadura también están disponibles para estos grupos. El programa amerindio es un instrumento que concentra recursos en estas comunidades, que tienden a tener ingresos bajos, pero un nivel alto de integración, lo que facilita el manejo local y las actividades de autoayuda.

d. Nutrición y capacitación técnico-vocacional

- 2.9 La elegibilidad de estos proyectos para el financiamiento del BID bajo el programa propuesto dependerá de la compleción de las evaluaciones para determinar su eficiencia y de la presentación de propuestas por el Gobierno de Guyana que demuestren la viabilidad de este tipo de iniciativas con recursos y dirección del SIMAP. La evaluación de los proyectos de nutrición se está realizando y se completará a principios de 1997. En cuando al adiestramiento técnico-vocacional, la evaluación, que será financiada con fondos de la operación propuesta, está programada para principios de 1998. El financiamiento del Banco para los programas de nutrición puede sumar hasta US\$2 millones o 12% de los saldos sin desembolsar, y hasta US\$500.000 para los de capacitación técnico-vocacional.

2. Apoyo institucional

a. Administración

- 2.10 El programa financiará la remuneración del personal del SIMAP que se considera esencial para la operación. El BID pasará a ser la principal fuente de financiamiento externo del SIMAP, por lo que el número de cargos solventados por el Banco aumentarán de 17 a 41 en el préstamo actual. En los archivos técnicos se incluye una descripción de esos cargos. El financiamiento del BID para gastos administrativos no comenzará sino hasta el segundo año de operaciones, ya que los correspondientes al primero pueden sufragarse con los recursos de los préstamos actuales del BID y del Banco Mundial.

b. Asistencia técnica

2.11 El programa también financiará alrededor de 11 meses de asistencia técnica para proporcionar adiestramiento y realizar evaluaciones en las áreas siguientes (los términos de referencia se incluyen en los archivos técnicos):

- a. **Capacitación para mejorar la percepción y comprensión del personal del SIMAP de los criterios de elegibilidad y procedimientos de los proyectos.** Mejorar la comprensión de los Oficiales de Desarrollo Comunitario (ODC) de los procedimientos del SIMAP, actualizar a otros funcionarios sobre dicha tramitación y enseñarles las modificaciones en los reglamentos operativos (1,5 meses-persona).
- b. **Capacitación para el desarrollo comunitario.** Preparar los ODC para un papel mayor en el ciclo de proyectos del SIMAP. Incrementar el conocimiento de otro personal técnico en la identificación, diseño y ejecución de proyectos. Preparar seminarios y material didáctico para el adiestramiento de líderes comunitarios en el desarrollo de proyectos (6,5 meses-persona).
- c. **Capacitación para mejorar el manejo ambiental de los proyectos del SIMAP.** Aumentar la percepción y el conocimiento del personal técnico del SIMAP, principios y técnicas de manejo ambiental básico para consultores y contratistas (1 mes-persona).
- d. **Evaluación del mecanismo de respuesta para casos de emergencia.** Determinar la eficiencia de los mecanismos de respuesta para situaciones de emergencia y formular recomendaciones para su mejoramiento, incluida la revisión de los criterios de elegibilidad de proyectos (1 mes-persona).
- e. **Evaluación del programa de capacitación técnico-vocacional.** Evaluación de la eficiencia de los proyectos de adiestramiento técnico-vocacional del SIMAP, incluido su impacto en las necesidades de esta naturaleza en el país; recomendar modificaciones a los proyectos, incluso la posibilidad que otra institución (que no sea el SIMAP) asuma la responsabilidad del financiamiento y de la supervisión del programa (1 mes-persona).

C. Dimensión del programa

2.12 El Gobierno de Guyana solicitó al Banco un préstamo por US\$17 millones, que con los fondos de contrapartida por US\$1,9 millones, sumarían un total de US\$18,9 millones para el programa. Los análisis realizados durante la preparación del proyecto indican que el SIMAP puede ejecutar esta operación en



aproximadamente tres años y que la demanda, como se explica a continuación, es más que suficiente.

- 2.13 En la actualidad, el SIMAP tiene un inventario de 735 proyectos registrados que aguardan su tramitación. Puesto que la mayoría de estas propuestas ha permanecido en los registros por largo tiempo, se está consultando a los respectivos auspiciadores para confirmar su interés e informarles de los criterios de elegibilidad revisados. El plazo de respuesta vence el 30 de octubre. Se calcula que el 50% de estos proyectos será confirmado y actualizado. De acuerdo con la experiencia y con el efecto que se espera de los criterios de elegibilidad revisados, alrededor de 65% (240 proyectos) será aceptable para el financiamiento. Esto implicará una cartera de aproximadamente US\$16 millones de los cuales el SIMAP puede seleccionar proyectos para el programa. Desde el inicio de las operaciones el SIMAP ha recibido un promedio de 200 proyectos anuales. De allí que el SIMAP debiera esperar hasta unas 600 nuevas solicitudes de financiamiento durante la ejecución de programa propuesto, especialmente si se realizan actividades de promoción.
- 2.14 Se ha calculado que el programa puede tramitar y financiar 632 proyectos debido a la instauración de los cambios propuestos en la organización, a la revisión del ciclo de proyecto y al mejor uso de del MIS, tal como se describe en el Capítulo III. Se espera el siguiente desglose en términos de tipos de proyecto por año de ejecución:

Cuadro II-1 Proyectos por año de ejecución (En miles de US\$)								
TIPO DE PROYECTO	AÑO 1		AÑO 2		AÑO 3		TOTAL	
	#	US\$	#	US\$	#	US\$	#	US\$
Respuesta ante emergencias	84	420	96	480	108	540	288	1.440
Amerindio	48	720	60	900	72	1.080	180	2.700
Regular	48	3.360	56	3.920	60	4.200	164	11.048
TOTAL	180	4.500	212	5.300	240	5.820	632	15.620

D. Costo del programa y plan de financiamiento

1. Costo del programa

- 2.15 El costo se ha estimado en US\$18,9 millones. El cuadro siguiente presenta un resumen de los costos del programa:

Cuadro II-2 Costos totales del Programa (En miles de US\$)				
Categoría de Inversión	TOTAL			% TOTAL
	BID	LOCAL	TOTAL	
1. Administración	1.100	650	1.750	9,3
2. Financiamiento del proyecto	15.478	709	16.187	85,6
3. Asistencia técnica	100	100	200	1,1
SUBTOTAL	16.678	1.459	18.137	96,0
4. Sin asignar	152	75	227	1,2
5. Costos financieros	170	366	536	2,8
5.1 Intereses	—	238	238	1,3
5.2 Comisión de crédito	—	128	128	0,7
5.3 Inspección y vigilancia	170	—	170	0,9
GRAN TOTAL	17.000	1.900	18.900	100,0
% por fuente	90	10	100	

## 2. Plan de financiamiento

- 2.16 El préstamo propuesto, por el equivalente a US\$17 millones, será con cargo al Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y financiará el 90% del costo total del programa. Este porcentaje es compatible con las políticas del Banco, ya que el programa se focaliza geográficamente en las áreas más pobres del país y los grupos de bajos ingresos son una mayoría significativa de los beneficiarios directos.
- 2.17 El requisito de fondos de contrapartida por US\$1,9 millones será responsabilidad del Gobierno de Guyana. Se solicitó obtener dichos recursos de la Cuenta Especial de Rehabilitación Agrícola, establecida por el préstamo 839/SF-GY con las amortizaciones sobre créditos agrarios para proporcionar financiamiento de contraparte para la ejecución de los programas del Banco. El saldo de esta cuenta al 30 de septiembre de 1966 era equivalente a US\$17,7 millones.

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. El prestatario y el organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será el Gobierno de Guyana y el organismo ejecutor será el Programa de Mitigación del Impacto Social (SIMAP). El gobierno transferirá al SIMAP los fondos del préstamo en carácter de donación y los de contraparte, que se emplearán para financiar pequeños proyectos de infraestructura y de desarrollo. Se utilizarán las cuentas y procedimientos vigentes para el desembolso de los recursos del préstamo destinados al programa propuesto.

#### B. Esquema organizacional y ejecución del programa

##### 1. Organización del SIMAP

- 3.2 El SIMAP ha estado funcionando con una estructura que responde en gran parte a los requisitos del programa del Banco Mundial que se centran casi exclusivamente en la ejecución de aquellos proyectos que fueron definidos, seleccionados y diseñados durante la preparación del préstamo. Bajo esta estructura, el Departamento de Operaciones dirige todas las fases del ciclo de proyecto, desde la identificación hasta la ejecución. Tres unidades regionales son responsables para áreas específicas. Este esquema ha funcionado adecuadamente en términos de calidad de proyectos. Sin embargo, el tiempo requerido para el procesamiento de las iniciativas ha sido muy extenso, que en parte se origina por la falta de unidades y de personal especializados en las primeras etapas del ciclo.
- 3.3 A fin de mejorar la eficiencia del SIMAP en la gestión del ciclo de proyectos comunitarios financiados por el BID y para facilitar y alentar una mayor participación comunal, se implantarán algunos cambios en la estructura organizacional y en los requerimientos del personal. Estas modificaciones permitirán mayor responsabilidad y especialización para cada etapa del ciclo de proyecto. Debe notarse que los del BID representarán la mayoría de los proyectos del SIMAP por la finalización del programa del Banco Mundial en mayo de 1997, y por lo mismo, estos cambios contribuirán a mejorar la eficiencia general del SIMAP (el Anexo III-1 incluye una comparación entre la estructura actual y la revisada) 5/.
- 3.4 El principal cambio es la transferencia de la responsabilidad de la promoción, definición, selección de proyectos y del desarrollo comunitario del Departamento de Operaciones a un nuevo Departamento de Desarrollo de Proyecto (DDP), que tendrá dos unidades: Desarrollo y Promoción Comunitario, y Ejecución de Proyectos. La

---

5/ La implantación de esta estructura institucional revisada es una condición previa al primer desembolso del préstamo propuesto.

primera será responsable de asegurar una efectiva participación comunitaria en el desarrollo de proyectos y en la promoción a nivel local. La segunda determinará la elegibilidad de los proyectos de acuerdo con pautas establecidas y los jerarquizará mediante un mecanismo transparente y objetivo.

- 3.5 **Dirección.** El SIMAP continuará siendo dirigido por una junta de directores de seis miembros: tres designados por el Gobierno de Guyana, uno por el sector privado, uno por los ONG y uno por la Universidad de Guyana. La junta tiene la responsabilidad de definir y fiscalizar las políticas del SIMAP, revisar y aprobar el presupuesto anual y el plan de acción y la aprobación de los subproyectos.
- 3.6 La supervisión de las operaciones cotidianas continuará siendo responsabilidad de un director ejecutivo, subordinado a la junta de directores. Las actividades diarias del SIMAP están a cargo de tres gerentes; a) de operaciones, que también es adjunto del Director Ejecutivo; b) de finanzas y administración; y c) de desarrollo de proyectos. El segundo nivel está integrado por las unidades operativas, cada una dirigida por un profesional calificado. Cada unidad cuenta con profesionales y personal de apoyo.
- 3.7 **Personal.** Durante el análisis del proyecto se llevó a cabo una evaluación de los recursos humanos que se requieren para la ejecución eficiente y efectiva del programa propuesto. Este estudio demostró que se necesitarán algunos cargos nuevos: un subgerente de operaciones, mayor papel para los oficiales de desarrollo comunitario y más funcionarios para el Departamento de Evaluación y Contratos. Este incremento, compensado por reducciones en otras áreas, implicará 49 cargos profesionales que no representarán cambios netos en el cuadro de personal del SIMAP.

## 2. El ciclo del proyecto

- 3.8 El ciclo del proyecto será revisado y simplificado a fin de: a) facilitar y promover la participación comunitaria; b) mejorar la coordinación con los organismos estatales y las autoridades locales; y c) incrementar la eficiencia del SIMAP en el tramitación de proyectos. La versión revisada sigue las etapas básicas de promoción, solicitud y registro, selección, preparación, evaluación, aprobación y ejecución (seguimiento); pero las fases y responsabilidades funcionales de cada una han sido definidas en forma más clara y cuando fue necesario se introdujeron modificaciones a los procedimientos para aumentar la eficacia. Se espera que como resultado de la aplicación de estos cambios disminuya el lapso entre la presentación de la solicitud y la ejecución, de los dos años y medio de hoy, a unos ocho meses (el Anexo III-2 enumera las fases del ciclo de proyecto y el tiempo que se espera para completar cada etapa).

a. Promoción e identificación

- 3.9 El SIMAP iniciará el programa propuesto con un voluminoso inventario actualizado de proyectos sociales y de infraestructura económica, por lo que no se necesitará una promoción activa en esas áreas hasta que disminuya dicha cartera. En todo caso, se espera que por los contactos realizados durante la actualización del inventario, se haya establecido un canal de comunicación entre los auspiciadores de cada proyecto y el SIMAP, el cual será continuado por los ODC que serán asignados a cada iniciativa.
- 3.10 Los ODC dirigirán la promoción y definición de los proyectos amerindios y del mecanismo de respuesta para casos de emergencia. Los ODC visitarán las comunidades amerindias para colaborar con ellos en la determinación de sus necesidades y para preparar las solicitudes de financiamiento. Asimismo, divulgarán a nivel comunal la disponibilidad de financiamiento bajo el mecanismo de respuesta para situaciones de emergencia, explicarán los criterios de elegibilidad y participarán en el desarrollo de las solicitudes. La difusión amplia y transparente de los criterios de elegibilidad, los procedimientos y los logros del SIMAP se multiplicará mediante anuncios en los medios locales.

b. Solicitud y registro

- 3.11 Todas las solicitudes presentadas para el financiamiento del SIMAP serán registradas en el MIS. Esta operación la realizará la secretaria del director ejecutivo en el plazo de una semana después de su presentación. El registro iniciará el proceso interno de la solicitud y automáticamente producirá una carta de acuse de recibo al auspiciador del proyecto. El sistema también enviará comunicaciones a los organismos públicos y a las autoridades locales para informarles de la recepción de las solicitudes y que de cumplir con los criterios de elegibilidad, el SIMAP analizará con ellos el diseño, operación y mantenimiento del proyecto.

c. Selección y categoría

- 3.12 Para la operación propuesta se empleará un proceso de selección revisado a fin de tener un mecanismo objetivo y eficiente para elegir proyectos del voluminoso inventario del SIMAP y para una mejor focalización de los recursos hacia las comunidades y grupos de bajos ingresos. Este proceso será realizado en dos etapas por la Unidad de Selección de Proyectos.
- 3.13 Primero, las solicitudes se revisan para determinar si el proyecto propuesto cumple con los tres criterios básicos de elegibilidad: a) la mayoría de los beneficiarios debe corresponder a la mitad más pobre de los grupos familiares de Guyana, según lo establecido en un mapa geográfico de pobreza que permite una identificación rápida del nivel de pobreza de los favorecidos; b) los auspiciadores del proyecto deben comprometerse al aporte mínimo de contribución

comunitaria; y c) el tipo de proyecto y el auspiciador deben corresponder a los que se han definido como elegibles en el reglamento del programa propuesto. Segundo, los proyectos elegibles son jerarquizados utilizando un sistema de puntaje que considera en el tope el nivel de pobreza de los beneficiarios y en el tramo inferior la contribución local en exceso del mínimo requerido para ese tipo específico de iniciativa. El puntaje se adjudica por medios computadorizados y los resultados se archivan electrónicamente en el MIS. En los archivos técnicos se describe el mecanismo de selección 6/. El ODC producirá periódicamente una lista actualizada del puntaje de proyectos, de la cual el Comité de Análisis de Gestión determinará cuales proyectos podrían pasar a la fase de preparación de acuerdo con la capacidad de procesamiento del SIMAP en ese momento.

#### d. Preparación

- 3.14 El SIMAP estableció durante la ejecución del anterior programa un procedimiento eficiente para la preparación de proyectos que continuará siendo utilizado en esta operación. Se seguirá contratando empresas privadas o individuos para diseñar el proyecto bajo la supervisión de un funcionario técnico que será responsable del desarrollo de la iniciativa 7/. El SIMAP cuenta con experiencia suficiente en este trámite y mantiene un registro amplio de consultores. Estos serán contratados una vez que el funcionario del SIMAP haya visitado el sitio del proyecto a fin de realizar una verificación técnica y establecer la magnitud del trabajo que deberá efectuar el consultor. En el programa propuesto, los consultores analizarán con los ministerios y con las autoridades locales el diseño del proyecto, incluida la operación y el mantenimiento, de los que son los responsables principales.
- 3.15 Los proyectos amerindios serán preparados por los ODC con la asistencia de un técnico, puesto que son de dimensiones menores y más simples. Los de respuesta para situaciones de emergencia también son pequeños y solo requerirán un perfil que será preparado por un técnico utilizando la información obtenida durante la visita inicial.

#### e. Evaluación

- 3.16 El SIMAP desarrolló pautas y manuales de evaluación para cada uno de los diferentes tipos de proyectos que financia, los cuales se

---

6/ La implantación de este mecanismo es una condición previa al primer desembolso del préstamo propuesto.

7/ Los honorarios para los consultores para el diseño fueron revisados para eliminar los incentivos financieros en proyectos de mayor volumen. Los honorarios revisados, incluidos en el reglamento operativo, contienen un porcentaje en relación al costo del proyecto.

basan en los reglamentos operativos y en los criterios de elegibilidad. Estos y los parámetros de costos fueron actualizados y revisados conforme a las actuales experiencias y condiciones económicas a fin de garantizar que las operaciones sean eficientes en función de su costo, focalizadas y sostenibles. Asimismo, se prepararon lineamiento técnicos específicos para aumentar los beneficios ambientales y mitigar los efectos ecológicos negativos. El Anexo III-3 y los archivos técnicos incluyen los reglamentos operativos que comprenden los criterios de elegibilidad y las pautas ambientales revisadas 8/.

- 3.17 La evaluación se llevará a cabo de diferente manera aun cuando sus criterios han sido actualizados. Anteriormente la realizaba un profesional técnico. Ahora será hecha por dos funcionarios. La evaluación técnica, incluido el diseño y los costos, estará a cargo de un especialista con conocimientos de ingeniería, en tanto que los aspectos financieros e institucionales por un oficial socioeconómico. Un equipo del SIMAP, integrado por los dos oficiales de evaluación y el ODC - que es el vínculo con la comunidad auspiciadora del proyecto - efectuará una visita al sitio de la iniciativa. El informe de evaluación será revisado por el Comité de Selección que determinará si el proyecto puede ser elevado a la aprobación de la junta de directores.
- 3.18 Los proyectos para el mecanismo de respuesta en casos de emergencia seguirán un procedimiento un poco diferente, en el que el jefe de los ODC revisará el perfil y determinará si cumple con los criterios establecidos para este tipo de iniciativa.
- 3.19 Para asegurar que en el diseño de proyecto se haya incorporado la contribución de la comunidad y que satisfaga las necesidades y prioridades locales, el programa propuesto también exige que el auspiciador presente una carta en la que señala su compromiso a un determinado nivel de contribución comunitaria en un momento preciso de la ejecución, especifica el papel que le corresponderá en la operación y mantenimiento posterior y su conformidad con el diseño. Esta comunicación debe adjuntarse en la documentación que se presenta a la aprobación de la junta de directores. Los organismos públicos que son responsables del funcionamiento y del mantenimiento del proyecto también deben enviar una carta en la que expresan su disposición a administrar y financiar estas actividades.

f. Aprobación por la junta de directores

- 3.20 Al igual que en el programa actual, después de la evaluación, los proyectos que cumplan plenamente con los criterios de elegibilidad

---

8/ La aprobación de los reglamentos operativos por la junta de directores y su implantación son una condición previa al primer desembolso del préstamo propuesto.

serán presentados periódicamente por el Comité de Selección a la consideración de la junta de directores. Luego que ésta aprueba una iniciativa, se notifica al BID si su costo es inferior a US\$80.000, o se solicita su autorización si el monto es mayor. El compromiso de los fondos (que debe tener lugar en un plazo de dos años y medio después de la vigencia del préstamo) ocurrirá después que el SIMAP, como lo establece el reglamento operativo, haya hecho llegar una notificación válida a la Representación del BID.

g. Contratación (procedimientos de adquisición)

- 3.21 El SIMAP cuenta con procedimientos de adquisición que son abiertos, competitivos y que cumplen con las políticas del Banco. Mantiene un registro de contratistas precalificados, jerarquizados por regiones y experiencia; se incorporan actualizaciones semestrales luego de publicar avisos en los diarios locales. El SIMAP exige para la ejecución de cada proyecto por lo menos seis propuestas de contratistas precalificados en la región específica del programa. Una unidad especializada examina las licitaciones y eleva recomendaciones a una junta interna que las revisa y decide la adjudicación del contrato 9/. Los contratos cuyos montos exceden US\$80.000 son presentados al examen y aprobación del Banco; por debajo de esa cifra se deciden internamente en el SIMAP, pero el Banco debe ser notificado. El BID se reserva el derecho a realizar una evaluación ex post.
- 3.22 Los proyectos amerindios y de respuesta rápida a situaciones de emergencia, administrados y ejecutados por las comunidades, requieren un procedimiento diferente para sus adquisiciones. En estos casos el financiamiento del SIMAP se orienta principalmente para materiales, por lo que se piden tres propuestas a comerciantes locales y se adjudica a la de menor monto.

h. Ejecución de proyectos

- 3.23 La evaluación a mitad del período demostró que la ejecución es uno de los puntos fuertes del SIMAP, por lo que no se introducirán cambios en el programa propuesto. Los proyectos aprobados para financiamiento del SIMAP son ejecutados por contratistas privados en la forma descrita en el párrafo 3.21. Para asegurarse que la ejecución es eficiente, el SIMAP emplea un supervisor independiente que presenta informes periódicos sobre el progreso de los trabajos y el cumplimiento con los términos del contrato. Por otra parte, el SIMAP tiene inspectores que efectúan visitas regulares a los sitios de los trabajos y verifican que antes de realizar los pagos las obras se lleven a cabo en la forma prescrita. Un tercer nivel de fiscalización lo proporcionan los auspiciadores, que tienen un

---

9/ Para el diseño de los proyectos el SIMAP solicita propuestas de su registro de firmas e individuos precalificados, con un mínimo de tres.



interés directo en que las actividades se cumplan de acuerdo con el calendario y que los errores se corrijan a tiempo. Los auspiciadores, el ente estatal o la autoridad local deben confirmar que el proyecto han sido completado adecuadamente antes de autorizar el pago final al contratista.

i. Garantía para la operación y el mantenimiento de los proyectos

- 3.24 La concurrencia de los ministerios y de las autoridades locales es fundamental para asegurar que el proyecto contará con recursos operativos y se le proporcionará mantenimiento adecuado. Durante la ejecución del programa anterior se estableció la práctica de solicitar intervenciones oficiales y específicas de las entidades y organismos involucrados. La evaluación a mitad del período determinó que este mecanismo es adecuado, pero se le debe introducir algunas mejoras. Por ello, en el nuevo programa las entidades públicas tienen mayor participación en las diferentes etapas del ciclo del proyecto, especialmente en el diseño, para garantizar una subsecuente operación y mantenimiento óptimos. Por otra parte, se incrementó el papel potencial de los auspiciadores y de sus comunidades en estas facetas del proyecto. En aquellos de infraestructura económica, la intervención de los auspiciadores en la operación y en el mantenimiento es requisito de los criterios de elegibilidad, en tanto que se estimula en los de carácter social.

C. Aspectos financieros

1. Fuente y destino de los fondos

- 3.25 El volumen anual de las operaciones del SIMAP ha crecido constantemente desde su creación en 1990, llegando a un desembolso de US\$7,1 millones en 1995. Para 1996 se espera un nivel similar. A pesar de la demanda existente los desembolsos declinarán notablemente en 1997 sin el financiamiento del programa propuesto por el término del préstamo del Banco Mundial en junio de 1997 y el del BID y el del Programa Mundial de Alimentos a finales de ese año. En los últimos dos años, como lo muestra el cuadro III-1, ha aumentado la importancia del BID como fuente de recursos externos, de 32,9% en 1994 a 65,4% en 1996. Durante la ejecución del préstamo propuesto y por la conclusión de los del Banco Mundial y del Programa Mundial de Alimentos, el BID será casi la única fuente de fondos externos del SIMAP.
- 3.26 El financiamiento de proyectos ha ocupado la mayoría de los fondos, representando 89% de los recursos del SIMAP en el primer semestre de 1996. Los gastos operativos han declinado constantemente en relación al volumen de las operaciones, cayendo del 30% de los gastos totales en 1992 a alrededor del 10% en 1996. Durante el programa propuesto se espera una mayor eficiencia administrativa como resultado de los cambios organizacionales, de la simplificación del ciclo de proyecto y del mejor uso del MIS. Se espera que

este coeficiente disminuya a 8% o 9%, que es compatible con programas similares financiados por el BID.

Cuadro III-1 SIMAP, ANÁLISIS DE ORIGEN Y APLICACIONES DE FONDOS (En miles de US\$)						
	1994		1995		1er semestre 1996	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
<b>ORIGEN</b>						
GDG	556.243	16,9	753.953	10,6	440.611	12,7
BID	1.082.286	32,9	3.646.673	51,3	2.264.588	65,4
Banco Mundial	1.638.991	49,8	1.680.463	23,7	751.320	21,7
Programa Mundial de Alimentos	4.741	0,1	985.633	13,9	0	0,0
Otros donantes	5.632	0,2	36.776	0,5	6.123	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>3.287.893</b>	<b>100,0</b>	<b>7.103.499</b>	<b>100,0</b>	<b>3.462.642</b>	<b>100,0</b>
<b>APLICACIONES</b>						
Costos de proyectos	2.694.100	81,9	6.266.645	88,2	3.082.777	89,0
Gastos operativos	512.985	15,6	850.982	12,0	353.969	10,2
Otros	80.809	2,5	-14.128	-0,2	25.896	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>3.287.893</b>	<b>100,0</b>	<b>7.103.499</b>	<b>100,0</b>	<b>3.462.642</b>	<b>100,0</b>

## 2. Calendario de ejecución y de los desembolsos

- 3.27 Los recursos del programa serán comprometidos en un plazo de dos años y medio a partir de la vigencia del contrato de préstamo y se espera que sean desembolsados en un lapso de tres años. El compromiso de recursos se define como la firma del convenio para financiar un proyecto por el SIMAP, el auspiciador y el contratista. La diferencia de seis meses entre las fechas de terminación del compromiso y de los desembolsos proporciona tiempo suficiente para la compleción de todos los proyectos contratados. El cuadro siguiente contiene el calendario de desembolsos para el programa:

Cuadro III-2 CALENDARIO DE LOS DESEMBOLSOS (En miles de US\$)					
ORIGEN	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	TOTAL	% POR ORIGEN
BID	4.667	5.978	6.356	17.000	90
Local	315	693	892	1.900	10
Total	4.982	6.671	7.248	18.900	100
% / año	26	35	38	100	

### 3. Anticipo de fondos

- 3.28 El SIMAP podría requerir un anticipo de fondos para asegurar la continuidad de sus operaciones en atención al ritmo acelerado de la ejecución del programa actual y a los recursos que ha adelantado a los contratistas. Por ello se recomienda disponer un anticipo de fondos del 10% del préstamo (US\$1,7 millones) cuando éste sea elegible y si la Representación lo estima necesario.

### D. Fiscalización, evaluación y controles del programa

- 3.29 Se aplicarán las técnicas de fiscalización y de evaluación para identificar los problemas y los cambios que fuesen necesarios en la ejecución y/o las metas del programa. La supervisión será ejercida por la Representación del Banco con el apoyo del equipo de proyecto.

#### 1. Revisión anual y programación

- 3.30 El Banco y el SIMAP celebrarán cada año reuniones de seguimiento para revisar la ejecución del programa. Tentativamente, estos análisis comprenderán tres rubros: a) revisión de la ejecución del programa durante el año anterior, incluidos los gastos; b) fiscalización de logros en comparación con indicadores específicos de los cuadros de seguimiento; y c) examen de la eficiencia del ciclo de proyecto y aplicación del MIS. El examen anual también controlará la ejecución de los programas para mejorar la gestión general del sector social incluidos en la estrategia del Banco para ese sector (véase el párrafo 1.36). Como fuente adicional de información para el examen anual, el SIMAP realizará un mínimo de 10 evaluaciones anuales de proyectos finalizados empleando una metodología previamente convenida con el Banco. En el primer análisis se dará atención especial a los resultados del informe de evaluación del componente de nutrición del préstamo actual. Estas revisiones anuales servirán de base para la programación de la ejecución del año siguiente.

#### 2. Indicadores e informes

- 3.31 Durante la ejecución del programa, el SIMAP presentará al Banco informes de progreso semestrales que sintetizarán: a) el número de proyectos tramitados; b) el número y el tipo de beneficiarios; y c) los aspectos financieros más sobresalientes del período. Los datos se presentarán en conformidad con los indicadores de seguimiento incluidos en el Anexo III-4.

#### 3. Auditoría externa

- 3.32 Durante la ejecución del préstamo el SIMAP presentará al Banco estados financieros revisados por una empresa de auditores independientes que sea aceptable para el BID. Deberán entregarse

120 días después del cierre del ejercicio fiscal, comenzando en el año que se inicia la ejecución del programa.

#### 4. Controles internos

- 3.33 Las operaciones del SIMAP están sujetas a dos sistema de controles. Una auditoría interna proporciona un seguimiento contable básico. También controla el desempeño de los contratistas y entidades auspiciadoras que están ejecutando proyectos con recursos del SIMAP. Esta unidad se estableció como condición contractual del actual préstamo del BID y ha funcionado en forma eficiente. La unidad continuará siendo dirigida por un auditor jefe, un adjunto y dos funcionarios de apoyo.
- 3.34 La mejor gestión operativa de los proyectos será respaldada por un MIS eficiente. El SIMAP estableció un sistema de información computarizado para funcionar "on-line", aunque sólo se utilizó para ciertas tareas de apoyo. El ingreso de datos y de informes ha sido hecho principalmente por el personal del MIS, con lo cual no se ha aprovechado la ventaja de "on-line" que hubiera permitido una rápida actualización de la información. Durante la preparación del proyecto se desarrolló una versión revisada del MIS y la gerencia del SIMAP está trabajando para asegurar que será utilizada en todos los niveles de la institución. Se compró equipo adicional y se modificaron los sistemas de control para que respondan mejor al nuevo ciclo de proyecto. El sistema facilitará la capacidad de la administración para vigilar y hacer cumplir las responsabilidades de cada aspecto del desarrollo y ejecución de los proyectos.

#### IV. LECCIONES APRENDIDAS, FACTIBILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

- 4.1 El desempeño del SIMAP desde su creación en 1990 demuestra su creciente eficiencia para definir, diseñar, evaluar y ejecutar proyectos de infraestructura en comunidades de bajos ingresos, que son de alta calidad técnica y que satisfacen las necesidades prioritarias de estos grupos. Esta capacidad puede atribuirse en gran medida a las aptitudes institucionales y a los procedimientos de tramitación del SIMAP, así como a la voluntad y esfuerzo de las comunidades locales por intermedio de sus auspiciadores para participar activamente en el desarrollo de estos proyectos. La mayor intervención comunitaria y el aporte de los organismos locales se consideraron que realzan la eficiencia y la sustentabilidad de las iniciativas. Esta lección fue incorporada en el diseño del SIMAP II y en el que se promueve la participación comunitaria en todas las etapas, incluida una contribución mínima a los costos de los proyectos. De igual modo, para enfatizar las comunidades locales y su desarrollo, los auspiciadores se limitaron a organizaciones comunales, ONG y consejos vecinales democráticos, la unidad administrativa más pequeña de Guyana.
- 4.2 También se incorporaron otras lecciones importantes en el diseño de la segunda etapa de esta operación. Entre ellas: a) una demanda mayor que la esperada para proyectos del SIMAP resultó en un inventario voluminoso que ha requerido el desarrollo de un mecanismo de selección que clasifique objetivamente los proyectos en una fase temprana del ciclo; b) los beneficiarios del SIMAP han sido principalmente grupos familiares de bajos ingresos, pero la focalización será más coherente y eficiente con la utilización de un mapa de pobreza; c) debe modificarse los esquemas institucionales de cierto tipo de proyectos, particularmente los de drenaje y riego, a fin de asegurar su sustentabilidad mediante las contribuciones de los beneficiarios para las operaciones y el mantenimiento; y d) la intervención de los organismos públicos responsables ha sido más bien limitada en el desarrollo de proyectos, por lo que se prevé un incremento de esta participación para asegurar mejores operaciones y mantenimiento.

##### A. Factibilidad institucional

###### 1. El SIMAP

- 4.3 El SIMAP ha demostrado ser relativamente eficiente en la administración y gestión de los recursos. La operación propuesta mejorará estas capacidades por medio de una serie de cambios institucionales y de procedimiento que se detallan en el Capítulo III. Como resultado de estas modificaciones y de los mayores recursos financieros, se espera que el SIMAP amplíe el número de proyectos aprobados y ejecutados con fondos del BID de 50 a casi 200 por año.

## 2. Desarrollo y organizaciones comunitarias

- 4.4 Las organizaciones y comunidades locales han demostrado voluntad y capacidad para asumir las mayores responsabilidades que exige el programa. Las asociaciones de padres y maestros, que han sido auspiciadores de la mayoría de los proyectos escolares, ya contribuyen a la operación y al mantenimiento de las escuelas. En los últimos cinco proyectos probados por el BID, estos auspiciadores aceptaron la petición del SIMAP de contribuir con 5% de los costos. El nivel de pobreza de estas comunidades no parece constituir un obstáculo para cumplir con estas obligaciones financieras y en el caso de los proyectos amerindios, los aportes comunitarios han llegado al 80% de los costos, a pesar de que estos grupos se encuentran entre los más pobres de Guyana. Por último, para facilitar y alentar este mayor papel de los auspiciadores, los ODC serán capacitados para asistir a las comunidades a cumplir con estas responsabilidades.

### B. Factibilidad socioeconómica

- 4.5 El rendimiento de los proyectos de infraestructura económica ha sido siempre alto. Sólo en dos casos, con mínima participación comunitaria que implicó un diseño deficiente y falta de voluntad de los beneficiarios, la evaluación determinó que la tasa de rendimiento económico fue inferior al 12%. Los criterios de elegibilidad y los parámetros de los costos del programa actual han demostrado ser apropiados para la selección de iniciativas económicamente viables.
- 4.6 En los proyectos de infraestructura social es más difícil cuantificar los beneficios, especialmente por el hecho que la mayoría de los proyectos evaluados se completaron en fecha reciente. En todo caso, hay una sólida evidencia que la mayoría está cumpliendo sus objetivos. Se constató que una vez completada la rehabilitación de los proyectos escolares (que son casi el 75% de los de infraestructura social) la matrícula aumentó 10%-20%, principalmente de las áreas de captación vecinas, pero también por declinaciones en las tasas de deserción. La mayor matrícula es un indicativo que el proyecto ha mejorado la calidad de la institución.
- 4.7 La evaluación determinó que los proyectos fueron ejecutados en forma eficiente en función de los costos. Esto se debió principalmente al proceso de licitación competitivo y la aplicación rigurosa de los criterios de elegibilidad y de los parámetros de los costos. En algunos casos se encontró que hubo un mayor dimensionamiento, con componentes que no eran necesarios para cumplir los objetivos del proyecto. Se introdujeron varios cambios para evitar estas excepciones y aumentar la eficiencia en relación a los costos. Primero, el requisito de contribución comunitaria le da a los auspiciadores un incentivo financiero para insistir en el método más eficiente. Segundo, los honorarios pagados a los consultores en diseño han sido revisados para eliminar los incentivos de

preparar proyectos de mayor volumen. Por último, los parámetros de elegibilidad y de costos fueron ajustados de acuerdo con datos del SIMAP y de otras unidades de ejecución para asegurar que sólo se aprueban los más eficientes en función de los costes y económicamente viables.

C. Factibilidad operativa

1. Ejecución de proyectos

- 4.8 Las evaluaciones de los proyectos ejecutados por el SIMAP confirmaron una consistente y elevada calidad técnica. Esta puede atribuirse al empleo de contratistas calificados seleccionados en forma competitiva y supervisados en forma oportuna por los inspectores, personal del SIMAP, los auspiciadores y las entidades públicas.

2. Operación y mantenimiento

- 4.9 Las operaciones y el mantenimiento de los proyectos del SIMAP crean inquietud por la debilidad institucional y carencia de recursos fiscales de los ministerios del sector social, de las autoridades locales y de otros entes públicos responsables de estos aspectos de la infraestructura social y económica. En la operación propuesta se incluyeron medidas para asegurar que el funcionamiento y el mantenimiento de los proyectos del SIMAP serán adecuados.
- 4.10 Primero, los organismos públicos responsables continuarán comunicando al SIMAP su aceptación formal del proyecto y su compromiso de proporcionar el financiamiento para las operaciones y para el mantenimiento. Si bien esta comunicación no garantiza per sé calidad en estas actividades, contribuye a la aceptación de las instalaciones. Las evaluaciones demostraron que las autoridades estaban proveyendo servicios para las infraestructuras sociales financiadas por el SIMAP. Las instalaciones modernizadas necesitan menos mantenimiento, por lo que las mínimas capacidades de los consejos democráticos regionales para ofrecer mantenimiento regular no constituyen un problema serio a corto y mediano plazo, puesto que los auspiciadores contribuirán a los costos de dichas acciones.
- 4.11 Segundo, en el ciclo del proyecto revisado los organismos públicos tendrán mayor participación, especialmente en la operación y en el mantenimiento de las instalaciones. Las entidades públicas serán notificadas cuando el SIMAP considere una solicitud y el consultor en diseño se reunirá con sus representantes para analizar la iniciativa, especialmente su funcionamiento y mantenimiento. Esta mayor intervención será especialmente favorable en los proyectos viales y en los de drenaje y riego, ya que las autoridades locales dispondrán de tiempo para preparar e implantar calendarios de pagos para financiar el mantenimiento. Se dispone de evidencia en el sentido que los grupos familiares están dispuestos a pagar los aumentos de precios si se mejoran los servicios.

- 4.12 Tercero, los procedimientos del SIMAP requieren que los beneficiarios solventen o asuman la responsabilidad de las operaciones y del mantenimiento de ciertos tipos de proyectos de infraestructura económica cuando los beneficios son de carácter privado, como en los drenaje y riego y mercados.
- 4.13 En los sistemas de drenaje y riego el mantenimiento es esencial, como ya se ha explicado. En el proyecto actual, el SIMAP exige que los beneficiarios paguen tarifas a las autoridades locales para cubrir los costos de las operaciones y del mantenimiento. Sin embargo, no hay fundamentos legales para garantizar este pago y el complejo esquema institucional de drenaje y riego no aclara si la junta nacional de este servicio tiene tal responsabilidad. A fin de mejorar y racionalizar este marco, el gobierno - con el apoyo del BID - está intentando establecer un sistema en que las operaciones y el mantenimiento de drenajes terciarios y secundarios serán responsabilidad de los usuarios de las asociaciones de agua. En respaldo a esta política, ahora se exige que los auspiciadores de los proyectos de drenaje y riego que incluyan obras secundarias y sobrepasen los US\$40.000 deben ser asociaciones de usuarios de agua. El esquema jurídico de estas entidades está siendo finalizado, por lo que se acordó que serán elegibles las obras que se centran en trabajos terciarios con mantenimiento simple si el auspiciador se compromete a resguardar estos sistemas.

#### D. Impacto ambiental

- 4.14 El Comité del Medio Ambiente clasificó esta operación en la Categoría III. El Comité revisó y aprobó un resumen ambiental el 1 de octubre de 1996. Esta síntesis demostró que el impacto ambiental es positivo debido a la naturaleza rehabilitadora de la mayoría de los proyectos y al empleo de pautas técnicas. Los impactos negativos son pequeños y prácticamente se limitan a la etapa de construcción. Para mejorar la capacidad de manejo ambiental del SIMAP se prepararon lineamientos más detallados que se aplicarán en el diseño, evaluación y ejecución de los proyectos (véase los archivos técnicos). Se realizará un trabajo técnico adicional para ofrecer una guía más efectiva para todos los proyectos. En el programa propuesto también se incluyeron recursos para adiestrar y mejorar la percepción y comprensión de los funcionarios del SIMAP, consultores de diseño y contratistas sobre los principios y técnicas básicas de manejo ambiental. Finalmente, para mitigar los posibles impactos negativos de los proyectos de desarrollo agrícola de las comunidades amerindias, se exigirá que estas iniciativas incluyan asistencia técnica sobre prácticas agrarias sustentables y que el SIMAP prepare y revise un plan para la instauración de estas prácticas a mediano plazo.

#### E. Beneficios

- 4.15 Tres son los beneficios principales del programa. Primero, los proyectos del SIMAP contribuirán a mejorar las condiciones de vida,



los servicios sociales y la capacidad de generación de renta de las comunidades de bajos ingresos de Guyana. El programa dispondrá de una mejor focalización de sus recursos e incluirá un mayor número de proyectos, lo que aumentará el porcentaje de grupos familiares de bajos ingresos que se beneficiarán del programa. Asimismo, el número de favorecidos se incrementará sustancialmente por la mayor cantidad de proyectos que se ejecutarán con esta operación. Segundo, el programa hará más efectiva las capacidades de las comunidades de bajos ingresos para identificar y articular sus necesidades prioritarias y para abordarlas. Ello las motivará para exigir mejor calidad de los servicios que deben prestarles las entidades públicas. Por último, el SIMAP es un complemento a las reformas institucionales al servir de modelo para que los organismos públicos mejoren su eficacia y su eficiencia.

F. Riesgos

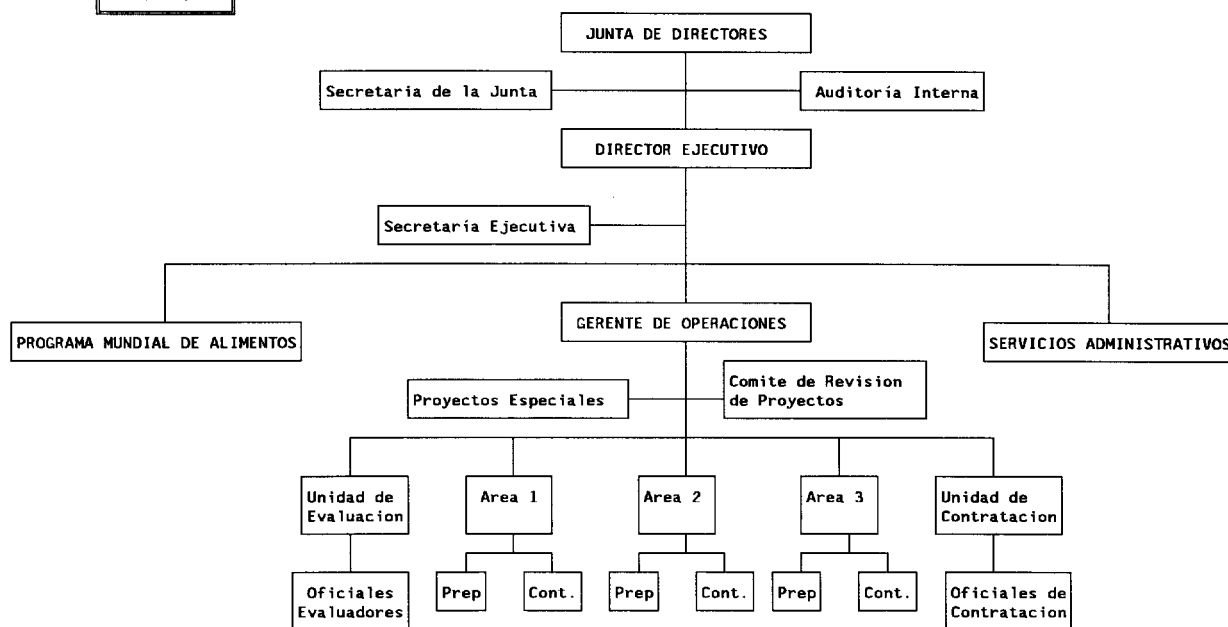
- 4.16 Aparte de operaciones y mantenimiento deficientes y de las posibles dificultades para que las comunidades asuman mayores responsabilidades, el riesgo principal para el programa es la eventual politización del SIMAP y de sus operaciones, que es un peligro siempre presente en todos los fondos de inversión social. La distribución amplia de los proyectos del SIMAP y su focalización objetiva en los grupos de bajos ingresos en su primera etapa revelan que las presiones políticas no lo afectaron. Por otra parte, su personal es un conjunto de profesionales que ha demostrado un elevado sentido de compromiso e identificación con los objetivos del SIMAP. El riesgo de posible politización está minimizado en el programa propuesto por los cambios que se introdujeron. El empleo de un proceso transparente con criterios claros y precisos contribuirán a eliminar cualquier interferencia política en la selección, que es el punto clave para determinar el destino de los recursos del SIMAP. Ahora se contará también con unidades especializadas que serán responsables por cada fase del ciclo de proyecto, lo que asegurará que las decisiones se adoptan sobre fundamentos técnicos.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN A MITAD DEL PERÍODO					
PROYECTO	TIPO	VIABILIDAD ECONÓMICA 1/	PARTICIPACIÓN COMUNITARIA 2/	SUSTENTABILIDAD 3/	COSTO (US\$000)
<b>INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA</b>					
DyR # 63 y 65	DyR	Alta	Media	Alta	101,0
#4 Crabwood Creek	DyR	Baja	Muy baja	Muy baja	41,0
Garden of Eden	DyR	Media	Media	Baja	32,0
Victoria West Sideline	DyR	Alta	Media	Media	187,0
Ithaca	DyR	Media	Media	Alta	127,0
Eastern Hogg Island	DyR	Alta	Baja	Media	156,0
West Canje Road	Vial	Media	Media	Baja	173,0
Patentia/Georgia	Vial	Media	Media	Baja	190,0
Cane Grove	Vial	Media	Baja	Media	168,0
Anna Regina Market	Mercado	Muy baja	Muy baja	Muy baja	225,0
<b>INFRAESTRUCTURA SOCIAL</b>					
Seafield	Drenaje	Media	Media	Baja	55,0
New Market, esc. primaria	Escolar	Media *	Media	Alta	128,0
Martindale, esc. primaria	Escolar	Media *	Media	Alta	50,0
Better Hope, esc. primaria	Escolar	Media *	Media	Alta	62,0
Western Hogg Island, esc. primaria	Escolar	Baja *	Media	Media	41,0
Zeeburg, esc. secundaria	Escolar	Media *	Media	Alta	220,0
Grove, minusválidos	Escolar	Baja *	Media	Alta	78,0
Enterprise, esc. primaria	Escolar	Media *	Media	Alta	132,0
<b>AMERINDIOS</b>					
Puente Waramuri Para	Puente	Alta	Alta	Alta	2,5
Puente Curimeru	Puente	Alta	Alta	Alta	19,0
Aratak Mission	Des. agr.	Alta	Alta	Alta	8,1
Seven Miles	Des. agr.	Alta	Alta	Alta	6,4
Jacklow Nursery	Escolar	Alta *	Alta	Alta	10,0
St. Cuthbert's Nursery	Escolar	Alta *	Alta	Alta	10,0
Paramakatoi, centro médico	Salud	Alta *	Alta	Media	9,9
Paramakatoi, costura	Productivo	N/A	Alta	Alta	5,3
Morucupha, centro cultural	Comunit.	Alta *	Alta	Baja	3,1
1/	Tasa de rendimiento económico. Alta: más de 20%. Media: más de 12% pero menos de 20%. Baja: más de 6% pero menos de 12%. Muy baja: menos de 6% * Eficacia en función de los costos: Alta: costo/beneficio menos de US\$150. Media: más de US\$150, menos de US\$300. Baja: más de US\$300				
2/	Estimaciones de los evaluadores de la participación comunitaria en proyectos de desarrollo. Si no hubo aportes en los costos de inversión, en dinero o especies, el máximo obtenible fue media.				
3/	Estimaciones de los evaluadores sobre la viabilidad institucional y el marco financiero de las operaciones y del mantenimiento. Se consideró si existe un organismo local comprometido a recaudar fondos para estas finalidades.				

EFICIENCIA DE LA FOCALIZACIÓN DEL SIMAP CÁLCULO DEL INGRESO DE LOS BENEFICIARIOS (En dólares de Guyana)	
TIPO DE PROYECTO	INGRESO PROMEDIO DEL GRUPO FAMILIAR <u>1/</u>
Escolar	23.700
Caminos y puentes	28.700
DyR	39.400
Otros	18.600
Amerindio	9.000
Promedio (ponderado por el valor de los compromisos para cada tipo de proyecto)	23.700
Excluyendo DyR	21.560
Umbral de bajos ingresos del BID	35.000
Línea de pobreza de Guyana <u>2/</u>	26.700
<u>1/</u> De acuerdo con cálculos de las evaluaciones del ingreso de los beneficiarios en proyectos del BID. <u>2/</u> La línea de pobreza de Guyana está actualizada a 1996 según una inflación de 35% desde 1993, fecha del nivel original calculado en una encuesta domiciliaria y aplicando promedio de cinco personas por grupo familiar.	

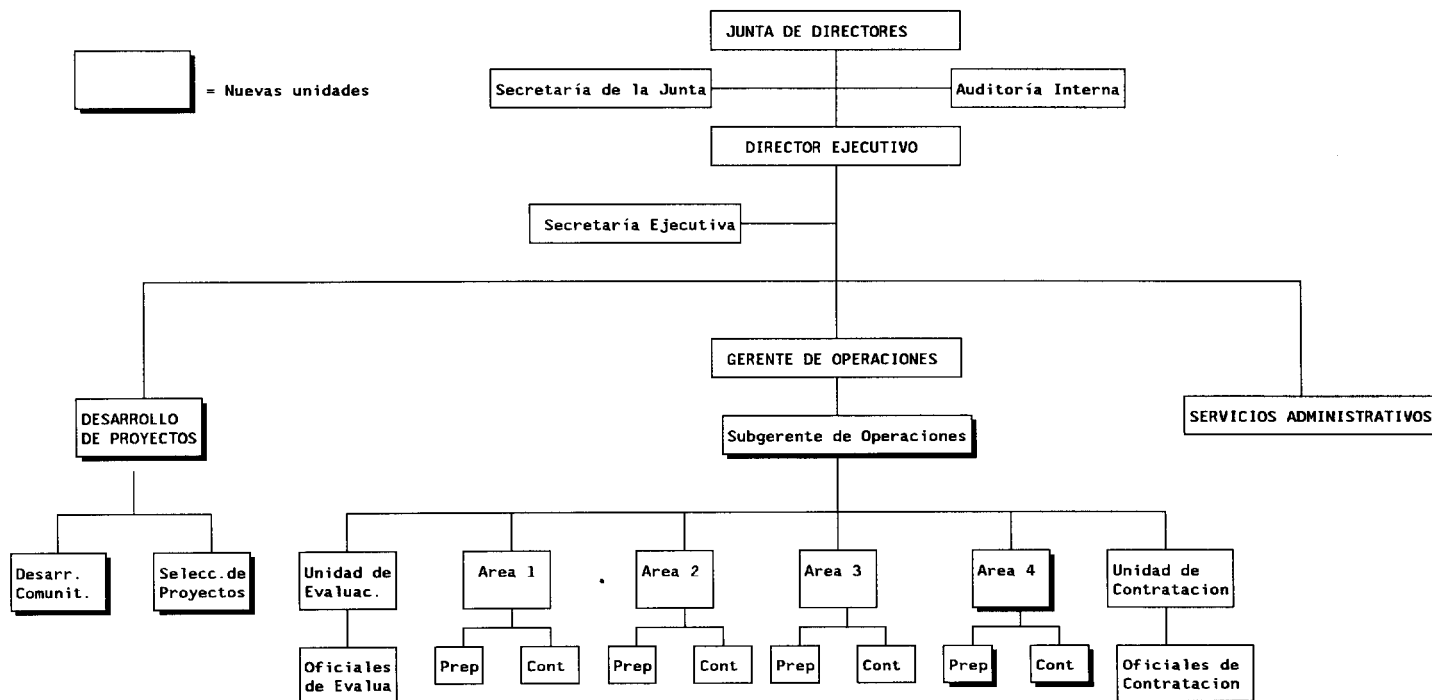
PROGRAMA DE MITIGACION DE IMPACTO SOCIAL  
(GY-0025)  
ORGANIGRAMAS COMPARATIVOS  
PRESTAMOS ACTUAL Y PROPUESTO

ACTUAL



NUEVO

= Nuevas unidades



RESUMEN DEL CICLO DE PROYECTO						
COMPARACIÓN DE TIEMPO POR FASE						
(Todo tipo de proyecto)						
REGULAR		AMERINDIO		RESPUESTA EMERGENCIA		
TIEMPO POR FASE	ACUMULATIVO POR PROYECTO	TIEMPO POR FASE	ACUMULATIVO POR PROYECTO	TIEMPO POR FASE	ACUMULATIVO POR PROYECTO	
Solicitud		1 semana	1 semana	3 días	3 días	
Registro	1 semana	1 semana	2 semanas	2 días	5 días	
Selección y clasificación	2 semanas	3 semanas	1 semana	1 día	6 días	
Preparación	8 semanas	11 semanas	1 semana	2 días	8 días	
Evaluación	2 semanas	13 semanas	2 semanas	1 día	9 días	
Comité análisis	1 semana	14 semanas	1 semana		9 días	
Aprobación Junta	2 semanas	16 semanas	2 semanas		9 días	
Revisión org. donante	1 semana	17 semanas	1 semana		9 días	
Contratación	4 semanas	21 semanas		5 días	14 días	
Revisión Junta (si procede)	2 semanas	23 semanas			14 días	
Revisión org. donante	1 semana	24 semanas			14 días	
Fiscalización (Ejecución)	24 semanas	48 semanas	24 semanas	34 semanas	45 días	59 días

## **REGLAMENTO OPERATIVO PARA GASTOS RELACIONADOS CON PROYECTOS**

### **I. GENERAL**

- 1.1 Los proyectos que serán financiados parcialmente con recursos del Banco se manejarán de acuerdo con las disposiciones que se detallan a continuación y con los procedimientos y criterios establecidos en el Manual de Operaciones del SIMAP.
- 1.2 Los recursos del Banco pueden utilizarse para reembolsar parcialmente los gastos incurridos en la preparación y en la ejecución de proyectos.

### **II. PREPARACIÓN DE PROYECTOS**

- 2.1 Los gastos que realice el SIMAP en la contratación de servicios profesionales para la preparación de proyectos (incluidos los informes, diseños de ingeniería, cálculos y cualesquier otra información necesaria para evaluar los proyectos) serán elegibles de reembolso si:
  - a. El proyecto corresponde a uno de los tipos listados como elegibles de financiamiento en el Apéndice 1 de este Anexo (véase los archivos técnicos); y los componentes que se prepararán corresponden a aquellos mencionados en el Apéndice para dicho tipo de proyecto. El proyecto ha sido seleccionado siguiendo el mecanismo de clasificación y selección descrito en el Apéndice 2 (véase los archivos técnicos).
  - b. El costo total de los servicios profesionales incurridos en la preparación del proyecto no excede 5% del monto de iniciativas de menos de US\$50.000, más el 4% del monto mayor de \$50.000, más 3% del monto mayor de \$80.000.
  - c. La selección del proveedor de los servicios profesionales sigue los procedimientos señalados en el Apéndice 3 (véase los archivos técnicos).

### **III. EJECUCIÓN DE PROYECTOS**

- 3.1 Los gastos incurridos por el SIMAP en la contratación de la ejecución de servicios serán reembolsables si:

- a. Para proyectos cuyo costo total de ejecución sea inferior a US\$80.000, el SIMAP informa sobre su intención de utilizar recursos del Banco para financiarlos parcialmente después que la Junta de Directores los aprobó. La notificación para ser válida debe ir acompañada de un informe de proyecto (véase el párrafo 3.2).
  - b. No se requiere este perfil para aquellos seleccionados y aprobados bajo el mecanismo de respuesta para situaciones de emergencia. En su lugar, el SIMAP enviará trimestralmente al Banco una relación de los proyectos aprobados. Este cuadro debe incluir la siguiente información de cada proyecto: i) ubicación y nivel de pobreza de la comunidad beneficiada; ii) naturaleza del problema abordado; iii) descripción del proyecto; iv) monto del financiamiento del SIMAP; y v) valor del aporte de la comunidad.
  - c. Para proyectos cuyo costo total ejecución es igual o mayor de US\$80.000, el SIMAP debe solicitar la concurrencia del Banco en su intención de utilizar los recursos del BID para el financiamiento parcial de la iniciativa y solo después de que Junta de Directores la haya aprobado. La solicitud debe acompañarse de un completo informe sobre el proyecto (véase el párrafo 3.2).
  - d. El proyecto corresponde a uno de los tipos y componentes listados como elegibles para financiamiento en el Apéndice 1 de este Anexo (véase los archivos técnicos); y los parámetros de costos no exceden los límites especificados en el Apéndice 1 (véase los archivos técnicos) para dicho tipo de proyecto.
  - e. La selección de los contratistas sigue los procedimientos establecidos en el Apéndice 3 (véase los archivos técnicos) de este Anexo.
  - f. El costo total de los servicios de supervisión del proyecto no supera el 3% del coste de ejecución.
  - g. El costo total de la ejecución de proyectos, excluyendo la contribución de la comunidad, no debe exceder US\$5.000 para aquellos de respuesta a situaciones de emergencia, US\$20.000 para los del programa amerindio, y US\$250.000 para todos los restantes.
- 3.2 La información sobre el proyecto debe incluir los documentos siguientes:
- a. Un informe completo siguiendo el formato contenido en el Manual de Operaciones del SIMAP y la información relevante indicada en el Apéndice 4 (véase los archivos técnicos).

- b. Un informe sobre la visita al sitio del proyecto practicada por el funcionario responsable del SIMAP de realizar la evaluación inicial, con una descripción de la naturaleza del problema que se buscará solucionar y la verificación que el proyecto lo ha resuelto de modo que se puedan utilizar las instalaciones o servicios. El funcionario debe firmar este documento. También debe agregarse un resumen de los contactos e intercambios celebrados con la entidad auspiciadora y con los beneficiarios.
- c. Los valores de los parámetros de la evaluación inicial, como se establece en el Apéndice 1 (véase los archivos técnicos).
- d. Acciones que deben tomarse para asegurar el cumplimiento con las pautas ambientales señaladas en el Apéndice 5 (véase los archivos técnicos).
- e. Una copia de la carta de intención o un documento similar del auspiciador del proyecto al SIMAP en la que se compromete a lograr el nivel y tipo de aporte comunitario convenido y en la fecha acordada; explica su función en la subsecuente operación y mantenimiento del proyecto; y manifiesta su aceptación del diseño de la iniciativa.
- f. Un calendario administrativo del proyecto, que señala las fechas de los siguientes eventos:
  - i) Recibo de la solicitud de financiamiento del SIMAP;
  - ii) Compleción de la preparación de proyectos (informe, diseño final, estimación cuantitativa);
  - iii) Evaluación (identificando funcionario responsable);
  - iv) Aprobación por la Junta del SIMAP.
- g. Un convenio institucional con el ministerio/autoridad local pertinente (u otra entidad responsable) para la operación y el mantenimiento de la instalación rehabilitada/modernizada después del proyecto. Este convenio institucional de los subproyectos elegibles tomará la siguiente forma y fondo:
  - i) **Escolares:** Concurrencia del Ministerio de Educación y de la autoridad regional y una garantía para financiar sus costos de operación y de mantenimiento.
  - ii) **Centros/postas de salud:** Concurrencia del Ministerio de Salud y de la autoridad regional y una garantía para financiar sus costos de operación y de mantenimiento.



- iii) **Caminos/mercados:** Concurrencia de la autoridad regional, municipalidad u otra entidad responsable y una garantía para financiar sus costos de operación y de mantenimiento.
  - iv) **Drenaje y riego:** Concurrencia de la autoridad local y de la Junta de Drenaje y Riego al proyecto.
  - v) **Proyectos de agua:** Concurrencia de GUYWA al proyecto y una garantía para financiar sus costos de operación y de mantenimiento.
- 3.3 Al presentar al Banco una solicitud de reembolso por gastos de ejecución de proyectos, la primera petición debe acompañarse de:
- a. Un resumen de las licitaciones, número y cantidad de las propuestas. De no haberse aceptado la menor, debe adjuntarse una explicación.
  - b. Un calendario de gestión actualizado, incluidas las fechas de los eventos siguientes:
    - i) Adjudicación de la propuesta
    - ii) firma del contrato, y
    - iii) fecha estimada de finalización.
- 3.4 Al presentar al Banco una solicitud de reembolso por gastos de ejecución de proyectos, la petición final debe acompañarse de:
- a. Un informe de la entidad auspiciadora en el que confirme que las obras y servicios se realizaron en forma satisfactoria siguiendo el contrato convenido.
  - b. Un calendario de gestión actualizado, incluidas la fecha de la terminación.
- 3.5 Una vez que el SIMAP haya dado cumplimiento a los puntos especificados en a o b, los recursos requeridos para financiar el costo del proyecto se considerarán "comprometidos".
- 3.6 Se realizará una evaluación del mecanismo de respuesta frente a situaciones de emergencia una vez que se hayan aprobado 40 proyectos. No se financiarán nuevos proyectos con recursos del Banco hasta que: a) la evaluación haya sido completada; b) el SIMAP haya elevado una petición al Banco para continuar con la elegibilidad de este mecanismo, incluida revisiones de los criterios de elegibilidad y parámetros de los costos, de ser necesario; y c) el Banco otorgó su asentimiento a la propuesta.

- 3.7 Al final de cada año se efectuará un análisis anual de las actividades del SIMAP con participación de la Representación del Banco y del SIMAP. El examen incluirá, pero no se limitará a los aspectos siguientes:
- a. el número, costo y tipos de proyectos "comprometidos" durante el año anterior;
  - b. los acontecimientos y cambios organizacionales, debilidades y fortalezas;
  - c. la asistencia técnica recibida y aplicada;
  - d. los resultados de la evaluación del año anterior sobre una muestra de proyectos; temas de focalización para el estudio del próximo año; y
  - e. los cambios propuestos en los procedimientos o criterios de administración.
- 3.8 Luego de esta revisión, la Representación preparará un memorando en el que resume las principales conclusiones y acuerdos.
- 3.9 Este reglamento operativo podrá ser modificado por el SIMAP tras recibir la aceptación por escrito del Banco.
- 3.10 Otros tipos de proyectos pueden ser declarados elegibles para el financiamiento del Banco después que el SIMAP haya propuesto los criterios de elegibilidad y los parámetros de costos respectivos y el Banco haya otorgado su aceptación.
- 3.11 En el caso de los proyectos de capacitación vocacional, el SIMAP efectuará una evaluación de aquellos que están siendo ejecutados bajo la primera etapa del programa de préstamo (912/SF-GY) tres meses después de su finalización. De acuerdo con los resultados de este análisis —que podría incluir una estimación si el SIMAP es la entidad apropiada para financiar y administrar este tipo de programa— se solicitará financiamiento adicional al Banco hasta por \$500.000 para adiestramiento en el lugar de trabajo. La propuesta debería incluir recomendaciones para criterios de elegibilidad y parámetros de costos revisados. Cuando el SIMAP presente la propuesta al Banco deberá acompañar una copia de la evaluación.
- 3.12 En el caso de los programas de nutrición, la elegibilidad para el financiamiento del BID dependerá de la presentación de una iniciativa por parte del Gobierno de Guyana basada en la evaluación que será completada a principios de 1997. La propuesta debe demostrar la viabilidad del programa, incluida una evaluación que determine que el SIMAP es la institución adecuada para financiar y dirigir un programa de nutrición, y ofrecer opciones institucionales y financieras. De acuerdo con la aceptación del

BID de la propuesta y de la implantación de la tan esperada política de nutrición y protocolo del Ministerio de Salud, el BID podría considerar hasta US\$2 millones para proyectos de nutrición financiados por el SIMAP.

MARCO LÓGICO			
RESUMEN DEL PROGRAMA	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	PRESUNCIONES PRINCIPALES
<p>1.1 Mejorar el estándar de vida del segmento de la población pobre de la población.</p> <p>1.2 Mejorar la capacidad de las comunidades de bajos ingresos para definir, articular y ordenar sus necesidades prioritarias.</p> <p>1.3 Proporcionar un efecto demostrativo para las entidades públicas sobre como mejorar la eficiencia.</p>	<p>1.1 Se reducen los indicadores de pobreza en las comunidades que reciben asistencia del SIMAP.</p> <p>2.1 Número y calidad de solicitudes presentadas al SIMAP y otros entes.</p> <p>2.2 Aumento de participación comunitaria en proyectos del SIMAP.</p> <p>2.3 Número de comunidades con organizaciones activas.</p> <p>3.1 Organizaciones públicas utilizando sistemas y procedimientos del SIMAP.</p>	<p>1.1 Comparación de encuestas, ingresos y gastos en diferentes años.</p> <p>2.1 Archivos del SIMAP, encuestas de órganos locales y nacionales.</p> <p>2.2 Comparación de evaluaciones de proyectos.</p> <p>2.3 Estudios comunitarios.</p> <p>3.1 Encuestas de ministerios y otras organismos públicos.</p>	<p>1.1 Los proyectos financiados por el SIMAP aumentarán las capacidades de las comunidades para mejorar su situación.</p> <p>2.1 La experiencia con proyectos del SIMAP permitirán a las comunidades organizarse para otras finalidades.</p> <p>3.1 La experiencia del SIMAP es útil y puede duplicarse.</p>
<p><b>OBJETIVO</b></p> <p>1.1 Promover el desarrollo y financiamiento de proyectos sustentables y efectivos que respondan a las necesidades prioritarias de las comunidades de bajos ingresos.</p>	<p>1.1 Los proyectos han sido auspiciados por organismos locales y coordinados con las entidades públicas pertinentes.</p> <p>1.2 Los beneficiarios son grupos familiares de bajos ingresos.</p> <p>1.3 Los proyectos se ejecutan a tiempo y dentro del presupuesto en tres años de la implantación.</p> <p>1.4 Los proyectos están funcionando en los niveles esperados y disponen del mantenimiento adecuado.</p>	<p>1.1 Archivos del MIS y físicos del SIMAP.</p> <p>1.2 Archivos de proyectos y evaluaciones de proyectos finalizados.</p> <p>1.3 Certificación de obras completadas. Registros de los desembolsos.</p> <p>1.4 Estudios de proyectos terminados, archivos de los ministerios y entidades correspondientes.</p>	<p>1.1 Las comunidades son capaces de identificar sus necesidades y de organizarse para solicitar asistencia, contribuir a la ejecución y a la operación de los proyectos.</p> <p>1.3 La experiencia del SIMAP contribuye a una eficiente ejecución de proyectos.</p> <p>1.4 Efectiva coordinación entre el SIMAP, la comunidad, los ministerios y entidades.</p>

MARCO LÓGICO			
RESUMEN DEL PROGRAMA	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	PRESUNCIONES PRINCIPALES
<b>INDICADORES</b> <p>Los proyectos para situaciones de emergencia son financiados y ejecutados, en forma eficiente.</p> <p>Los proyectos amerindios son financiados y ejecutados, en forma eficiente.</p> <p>Los proyectos de infraestructura social son financiados y ejecutados, en forma eficiente.</p> <p>Se concreta el fortalecimiento institucional de las comunidades y del SIMAP.</p>	<p>1. <u>Proyectos situaciones de emergencia</u>  Año 1 ..... 84  Año 2 ..... 96  Año 3 ..... 108  Tiempo entre la solicitud y la ejecución (véase el Anexo III-2).</p> <p>2. <u>Proyectos Amerindios</u>  Año 1 ..... 48  Año 2 ..... 60  Año 3 ..... 72  Tiempo entre la solicitud y la ejecución (véase el Anexo III-2).</p> <p>3. <u>Proyectos infraestructura social</u>  Año 1 ..... 48  Año 2 ..... 56  Año 3 ..... 60  Tiempo entre la solicitud y la ejecución (véase el Anexo III-2).</p> <p>4.1 Se completan los cursos de capacitación</p> <p>4.2 MIS funciona "on-line", todas las terminales están operando.</p>	<p>1. Archivos MIS e informes de terminación</p> <p>2. Archivos MIS e informes de terminación</p> <p>3. Archivos MIS e informes de terminación</p> <p>4. Archivos del SIMAP y calendario de desembolsos</p>	<p>1. Proyectos para situaciones de emergencia son fáciles de diseñar y construir y las comunidades de bajos ingresos están dispuestas a efectuar un aporte.</p> <p>2. Los proyectos amerindios son fáciles de diseñar y construir y la comunidad está dispuesta a contribuir a los costos de operación y mantenimiento.</p> <p>3. Las comunidades de bajos ingresos y los entes públicos están dispuestos a trabajar juntos en la operación y mantenimiento. Las comunidades de bajos ingresos aportarán contribución local.</p> <p>4. Las comunidades aceptan capacitación y asistencia. Los funcionarios del SIMAP son receptivos al adiestramiento.</p>
<b>RECURSOS</b> <p>Gestión administrativa</p> <p>Financiamiento de proyectos</p> <p>Fortalecimiento institucional</p> <p>Costos</p>	<p>1. US\$1,75 millones utilizados para 1.176 meses-persona y para gastos regulares</p> <p>2. US\$16,2 millones para financiera 632 proyectos.</p> <p>3. US\$200.000 para financiar capacitación y evaluación de componentes seleccionados.</p> <p>4. US\$227.000, fondos para imprevistos.</p>	<p>1. Registros contables del SIMAP</p> <p>2. Registros SIMAP, MIS, contabilidad</p> <p>3. Registros SIMAP</p> <p>4. Registros SIMAP</p>	<p>SIMAP mantendrá registros actualizados los que estarán disponibles oportunamente.</p> <p>Las reuniones anuales de evaluación se realizarán regularmente.</p>

PROYECTO DE RESOLUCION

GUYANA. PRESTAMO /SF-GY A LA REPUBLICA COOPERATIVA DE GUYANA  
Programa para el Mejoramiento del Impacto Social (SIMAP) - Etapa II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Cooperativa de Guyana, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento del Programa para el Mejoramiento del Impacto Social (SIMAP) - Etapa II. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$17.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República Cooperativa de Guyana, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.