

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

NICARAGUA

PROGRAMA DE APOYO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN FISCAL Y SOCIAL

(NI-L1011)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Sandra Bartels, (FMM/CNI), Jefe de Equipo; Rafaela Varela (CID/CNI); Laura Ripani (SCL/SPH); Gustavo Zuleta (SCL/SPH); Roberto A. Cambor (ICF/FMM); Dougal Martin (CID/CNI); Manuel Márquez Fariña (INT/INT); Miguel Coronado (LEG/SGO); Ida Fernández (ICF/FMM); y Cecilia Bernedo (ICF/FMM).

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problemática y justificación	1
B.	Situación fiscal.....	2
C.	Dirección General de Ingresos (DGI).....	3
D.	Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA).....	4
E.	Gestión del gasto público.....	5
F.	Transparencia fiscal	6
G.	Gasto social.....	6
H.	Objetivo y componentes	7
I.	Indicadores de resultado e hitos para las operaciones subsiguientes	9
J.	Resultados esperados del Programa.....	11
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES DEL PROGRAMA	12
A.	Instrumento financiero	12
B.	Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación	13
C.	Riesgos sociales y ambientales	13
D.	Otras cuestiones claves y riesgos.....	13
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO	13
A.	Resumen de los arreglos de implementación.....	13
B.	Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados	14
IV.	CARTA DE POLÍTICA	14

ANEXOS	
ANEXO I:	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1389478
2.	Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1367311
3.	Matriz de Resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1367312
OPCIONALES	
1.	Análisis de Riesgo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1565260

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFP	Administración Financiera Pública
BM	Banco Mundial
CE	Comisión Europea
CFAA	<i>Country Financial Accountability Assessment</i>
CGR	Contraloría General de la República
CO	Capital Ordinario
DAI	Derechos Arancelarios de Importación
DFID	<i>Department for International Development - UK</i>
DGI	Dirección General de Ingresos
DGA	Dirección General de Servicios Aduaneros
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
GAP	Grupo de Apoyo Presupuestario
HIPC	<i>Highly Indebted Poor Country Initiative</i>
IVA	Impuesto al Valor Agregado de las Importaciones
ITP	Informe de Terminación de Proyecto
LABT	Ley de Ampliación de la Base Tributaria
LEF	Ley de Equidad Fiscal
MAP	Matriz de Apoyo Presupuestario
MGSP	Marco de Gasto Institucional de Mediano Plazo
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MPMP	Marco Presupuestario de Mediano Plazo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PAM	<i>Performance Assessment Matrix</i>
PBL	Préstamo en Apoyo de Reformas de Políticas
PEF	Programa Económico Financiero
PEFA	<i>Public Expenditure Financial Accountability</i>
PER	<i>Public Expenditure Review</i>
PGR	Presupuesto General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PIP	Programa de Inversiones Públicas
PRS	<i>Poverty Reduction Strategy</i>
RUC	Registro Único del Contribuyente
SCLP	Servicio Crecimiento y Lucha contra la Pobreza
SIGFA	Sistema Integrado de Gestión Financiera y Administrativa
SISCAE	Sistema de Compras y Contrataciones del Estado
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública

NICARAGUA

Programa de Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal y Social (NI-L1011)

RESUMEN DEL PROYECTO

Términos y Condiciones Financieras					
Prestatario: República de Nicaragua Organismo Ejecutor: Ministerio de Hacienda y Crédito Público				CO	FOE
			Plazo de Amortización:	30 años	40 años
			Período de Gracia:	5 ½ años	40 años
			Plazo para Desembolso:	12 meses	12 meses
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	Ajustable	0,25
BID: FOE	US\$10.0 millones	50	Comisión de Inspección y Vigilancia:	*	N/A
CO	US\$10.0 millones	50			
Local	US\$0	0	Comisión de Crédito:	*	N/A
Otro Cofinanciamiento	US\$0	0			
Total	US\$20.0 millones	100	Moneda:	US Dólares	US Dólares
Esquema del Proyecto					
<p>Objetivo del proyecto:</p> <p>Este Programa tiene por objetivo la mejora de la gestión fiscal y social, a través de un aumento en la eficiencia y transparencia, tanto de la recaudación como del gasto, a fin de contribuir al crecimiento económico sostenido y a la reducción de la pobreza. Este préstamo programático, basado en políticas, consiste en una secuencia de tres operaciones de desembolso rápido, siendo el presente el primero de ellos por un monto de US\$20.0 millones.</p> <p>Condiciones contractuales especiales: El tramo único de esta operación podrá desembolsarse una vez las autoridades presenten al Banco la documentación convenida que certifique el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el Anexo I.</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ <input type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p> <p>Adquisiciones: N/A .</p> <p>Fecha Verificación del ESR: 28 de enero, 2008 .</p>					
<p>(*) La comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de la revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos de capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder en un semestre determinado el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.</p>					

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 El desempeño económico de Nicaragua ha evolucionado de manera positiva desde el año 2001. La economía ha crecido de forma moderada con un promedio anual del 3% en términos reales, con una inflación promedio del 8%¹ y altos niveles de reservas internacionales. Las exportaciones se han duplicado a cerca de US\$2 mil millones y la deuda pública se redujo de un 236% del Producto Interno Bruto (PIB) en el año 2002 a un 101% a finales de 2007. El balance fiscal pasó de un déficit del 7% del PIB en el año 2001, a un modesto superávit en 2006 y 2007. Asimismo, el sector financiero se estabilizó tras las crisis de 2000-2001.
- 1.2 A pesar de la mejora de los indicadores macroeconómicos, los niveles de pobreza no se han reducido sustancialmente. Nicaragua experimentó sólo un ligero descenso en los niveles de pobreza: la pobreza total se redujo entre 1993 y 2001, pasando de una tasa de 50% en 1993 a una tasa de 46% en 2001². Similarmente, si bien ha habido un declive de la pobreza extrema, pasando de un 19% en 1993, a un 17% en 1998, 15% en 2001, ésta ha vuelto a la tasa de 17% en el año 2005. Nicaragua sólo podría avanzar en una disminución sustantiva de la pobreza, si cuenta con un crecimiento económico sostenido significativamente mayor por largo plazo, y una mejora sustancial en la asignación del gasto en programas destinados a la reducción de la pobreza. En este sentido, es imprescindible fortalecer la gestión fiscal, la cual debe cumplir un papel esencial de respaldo, tanto a las políticas públicas en general y al programa de gobierno, como al desempeño del gasto público específicamente destinado a la reducción de pobreza.
- 1.3 El objetivo clave del actual Programa Económico Financiero (PEF) (2007-2010) del gobierno es crear las condiciones económicas para una reducción significativa de la pobreza. Con este objetivo en mente, la presente administración intenta generar recursos fiscales adicionales para financiar un incremento de las inversiones públicas y del gasto destinado a la reducción de la pobreza. Para lograr dicho objetivo, la programación presupuestaria necesita estar mejor alineada con las metas del PEF.
- 1.4 Basado en el PEF 2007-2010, en Octubre de 2007, Nicaragua alcanzó un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) bajo el Servicio para el Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (SCLP). El programa con el FMI garantizará a Nicaragua créditos por un valor de US\$110 millones para el período 2008-2010. En contrapartida, Nicaragua se ha comprometido a mantener un marco político macroeconómico estable y, a la vez, crear suficiente espacio fiscal para un

¹ En los últimos meses, el indicador de inflación ha aumentado significativamente, alcanzando un nivel de 16.88% de inflación interanual a Diciembre de 2007. Esto obedece, en parte, a una tendencia regional motivada por el alza en el precio internacional del petróleo y los alimentos.

² Datos provenientes del Programa Económico Financiero 2007-2010 (PEF).

aumento en el gasto dedicado a la reducción de la pobreza. Asimismo, a fines del año 2007 un grupo de donantes que conforman el Grupo de Apoyo Presupuestario (seis donantes bilaterales, la Comisión Europea (CE), el Banco Mundial (BM) y el Banco), acordaron un conjunto de indicadores y acciones prioritarias en la agenda del gobierno, los cuales se incluyen en el documento llamado Matriz de Apoyo Presupuestario.

- 1.5 Dentro del marco de las estrategias de asistencia del Banco y del BM, y con el objetivo de apoyar al Gobierno de Nicaragua en la implementación de su estrategia de crecimiento y reducción de pobreza, los bancos emitieron conjuntamente el informe *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA).³ El CFAA llevó a cabo un análisis del sistema de Administración Financiera Pública (AFP) del país. Además, en el año 2006 el gobierno acordó con el Banco, el Banco Mundial, la Comisión Europea y el *Department for International Development* (DFID), la implementación del Marco de Referencia para la Medición del Desempeño de la Administración Financiera Pública (PEFA por sus siglas en inglés), con base en las mejores prácticas en el ámbito internacional. Este marco, desarrollado bajo el programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas⁴, incluye el informe de desempeño de la AFP y un conjunto de indicadores, basados en los parámetros de referencia de seguimiento del gasto público de la Iniciativa HIPC, el Código de Transparencia Fiscal del FMI y otras normas internacionales. Por lo tanto, este PBL programático se conceptualiza sobre la base de cuatro herramientas fundamentales: (i) el PEF 2007-2010; (ii) el acuerdo con el FMI; (iii) la Matriz de Apoyo Presupuestario; y (iv) el CFAA e indicadores PEFA.

B. Situación fiscal

- 1.6 En los últimos 15 años, los ingresos tributarios del Gobierno Central, que es el principal componente de los datos agregados del Sector Público No Financiero, han pasado de 10.3% del PIB en el trienio 1990-1992 a 15.3% en 2003-2005, tal cual se ve en el Cuadro 1.1 en la siguiente página. Sin embargo, pese a ese esfuerzo los ingresos no son suficientes para cubrir las necesidades de infraestructura física y social que el desarrollo del país requiere.
- 1.7 Esto significa que el país debe continuar mejorando el nivel de recaudación de forma sostenida a través de una mejora en la eficiencia de la administración tributaria y aduanera, que ayude a elevar los niveles de cumplimiento de los contribuyentes y a la vez promueva una mayor equidad horizontal entre los mismos, evitando la evasión, y por otro lado cambiar la composición del gasto orientado al problema de la pobreza y la transparencia fiscal.

³ Banco Mundial y BID (2003), informe actualizado en el año 2006.

⁴ Programa patrocinado conjuntamente por el BM, FMI, CE, DFID, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino de Noruega, la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza y la Alianza Estratégica con África (SPA). En el sitio web del PEFA (www.pefa.org) se encontrará información adicional sobre el marco de referencia (PEFA, 2005).

Cuadro I.1: Ingresos del gobierno central – Años seleccionados

NICARAGUA - INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL - AÑOS SELECCIONADOS.									
1. En % del PBI	1990	1991	1992	Prom 90-92	2003	2004	2005	Prom 03-05	03-05/90-92
Ingresos tributarios	8.1	10.9	11.9	10.3	14.8	15.1	15.9	15.3	1.5
Contribuciones Seguridad Social	0.9	1.5	1.7	1.4	3.4	3.5	3.5	3.5	2.5
Ingresos no tributarios	0.3	0.6	0.6	0.5	1.2	1.4	1.3	1.3	2.7
Transferencias	0.7	0.4	0.1	0.4	0	0	0	0.0	0.0
Ingresos excepto Donaciones	10.0	13.3	14.3	12.5	19.4	19.9	20.7	20.0	1.6
Donaciones e Ingresos de Capital	0.9	7.3	2.8	3.6	3.4	3.3	3.3	3.3	0.9
Ingresos Totales	10.9	20.6	17.0	16.2	22.8	23.2	24.0	23.3	1.4
2. Estructura - En %	1990	1991	1992	Prom 90-92	2003	2004	2005	Prom 03-05	
Ingresos tributarios	81.4	81.9	83.1	82.1	76.3	75.7	76.7	76.2	
Contribuciones Seguridad Social	9.3	10.9	12.2	10.8	17.7	17.4	17.0	17.4	
Ingresos no tributarios	2.6	4.5	3.9	3.7	6.1	6.9	6.3	6.4	
Transferencias	6.7	2.7	0.8	3.4	0.0	0.0	0.0	0.0	
Ingresos excepto Donaciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

Fuentes: Elaboración propia en base a CEPAL, Banco Central y Dirección General de Ingresos.

C. Dirección General de Ingresos (DGI)

- 1.8 En los últimos años se comenzó a implementar una reforma tributaria con el objetivo de aumentar la base de la recaudación a través de eliminar exenciones y exoneraciones, reducir la inequidad, mejorar la eficiencia administrativa y eliminar las discrecionalidades. Para ello se introdujeron dos leyes tributarias: Ley de Ampliación de la Base Tributaria (LABT) en septiembre del 2002 y Ley de Equidad Fiscal (LEF) en mayo del 2003 reformada en junio del 2005. Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional ha venido apoyando, durante los últimos 4 años el fortalecimiento de la DGI a través de una asistencia técnica que apoyó la preparación de un Plan estratégico para el fortalecimiento de la DGI. Los resultados del programa de asistencia técnica del FMI fueron fundamentalmente los siguientes: (i) se reorganizó la estructura de la oficina central de la DGI lo que permitió asignar responsabilidades claras a cada una de las funciones claves de la administración tributaria (recaudación, fiscalización y cobranza coactiva); (ii) se transformó la unidad de grandes contribuyentes en una verdadera unidad de los grandes contribuyentes nacionales, con procedimientos adecuados para el control de los contribuyentes omisos y morosos y mejorando la eficiencia del área de fiscalización; (iii) se introdujo nuevos procedimientos de control de contribuyentes omisos y morosos, comenzando con la ampliación de estos controles en los grandes y medianos contribuyentes; (iv) se mejoró el funcionamiento del área de fiscalización aumentando el suministro de información tributaria externa; (v) se estableció un registro de contribuyentes fiable; (vi) se estableció un plan de medidas para la implementación del código tributario; y (vii) se desarrollaron planes de capacitación para el personal de la DGI.
- 1.9 A pesar de los avances realizados, todavía queda mucho camino por recorrer. Para poder continuar con el proceso de fortalecimiento institucional comenzado hace unos años y consolidar dichos avances, la Dirección General de Ingresos (DGI) necesita continuar con la implementación de su Plan Estratégico⁵. Los temas que requieren atención inmediata son los siguientes:

⁵ El Plan Estratégico se elaboró en el marco del diagnóstico del estado de la situación institucional, elaborado por la misión de asistencia técnica del FMI". Dentro de la problemática abordada, se destacan dos puntos importantes relacionados con el tema del registro único de contribuyentes, siendo el segundo una consecuencia del primero: i) *Un Registro de Contribuyentes desactualizado e incorrectamente dimensionado* y ii) *Elevado índice de incumplimiento en la presentación y en el pago de las declaraciones juradas.*

- a. La actualización del RUC como punto neurálgico del Plan Estratégico. Esto responde al papel central que juega el Registro Único de Contribuyentes a la hora de servir de apoyo y soporte a los procesos operativos de la administración tributaria. Además, la actualización del RUC es fundamental para el control de la evasión, tanto para el control de documentación (facturación y mercadería en tránsito), lo cual favorece la formalización, como para el control masivo (cruzamientos de facturación entre proveedores y clientes), que es el principal mecanismo de control de la evasión en las administraciones impositivas modernas.
- b. La falta de depuración sistemática del Directorio de Contribuyentes y la falta de mantenimiento de las obligaciones, distorsionan el número real de contribuyentes, por lo que su desarrollo es vital para la institución, dado que con él interactúan la mayor parte de las funciones de la Administración Tributaria, ya sea para ubicar al contribuyente a efectos de la notificación de cobro o para ejercer acciones de fiscalización, entre otras.⁶ Asimismo, se requiere realizar mayores esfuerzos con relación a la ampliación de la base impositiva para mejorar la equidad del sistema, y continuar desarrollando su capacidad para implementar el Código Tributario.
- c. Otro aspecto crítico para continuar con el proceso de modernización de la DGI es completar la implementación del sistema de recaudación (pago de impuestos) a través de los bancos. Si bien ya está funcionando un sistema de recaudación en bancos para los grandes contribuyentes, el mismo deberá extenderse para que incluya los contribuyentes medianos y pequeños. Estos últimos representan el mayor volumen de servicios y transacciones en cuanto a la recaudación tributaria.

D. Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA)

- 1.10 Con relación a la DGA, en los últimos siete años, la Aduana ha venido cumpliendo e incluso superando las metas recaudatorias establecidas en sus previsiones presupuestarias, para sus dos principales impuestos: los Derechos Arancelarios de Importación (DAI) y el Impuesto al Valor Agregado de las Importaciones (IVA). Pasando de una recaudación en 2001 de 2.661 millones de córdobas a más de 5.700 millones de córdobas en 2007, lo cual supone un 115%, en términos nominales, de incremento total en el período.
- 1.11 Es importante hacer notar, que el logro de estas metas se realiza en un ambiente de reducción de los tipos arancelarios, lo cual se traduce en una menor recaudación relativa del DAI y la reducción de la base imponible del IVA asociado por cada operación de importación. Por otro lado, una mejora en la gestión aduanera conlleva a la facilitación del comercio y ello repercute en un

⁶ El Banco a través de una CT (NI-T1051) esta apoyando a la DGI en su proceso de depuración y actualización del RUC lo que facilitará la construcción de un nuevo registro y un número de identificación fiscal basado en estándares internacionales.

mejor clima de negocios y atrae inversiones, reactivando la economía e incrementando las importaciones.

- 1.12 En este sentido, mejorar la gestión en la DGA es clave para incrementar la recaudación. Además, como organismo de control en frontera, la DGA puede mejorar aún en su faceta fiscal o recaudatoria, para lo cual requiere tener certeza sobre la operativa aduanera. En la actualidad y dado el volumen de las transacciones, la gestión del riesgo y las exigencias que impone la facilitación del comercio, estos requerimientos sólo pueden cumplirse eficaz y eficientemente mediante el uso de sistemas avanzados de recepción, procesamiento y difusión de la información por medios electrónicos.
- 1.13 En este sentido es imperativo implantar el nuevo Sistema Informático de Gestión Aduanera para alcanzar una Gestión Aduanera sin papeles; y con ello es necesario: (i) elaborar nuevas técnicas para la Fiscalización a Posteriori a través de la Asistencia Técnica y de la Capacitación del personal de nuevo ingreso en las actividades de Auditoria de Empresa; (ii) mejorar las técnicas y herramientas para la identificación y aplicación del Análisis de Riesgo, las cuales deben formar parte del nuevo Sistema Informático de Gestión; (iii) fortalecer el recién creado Laboratorio Aduanero, completando una biblioteca especializada y equipamiento para alcanzar un alto funcionamiento y su Certificación Internacional de Calidad; (iv) crear un sistema de administración de archivo digitalizado de las declaraciones aduaneras y documentos anexos; y (v) Adecuar la Infraestructura Aduanera.

E. Gestión del gasto público

- 1.14 La aprobación de la Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario (Ley 550) de agosto de 2005 y su reforma, mostró una actitud positiva de los poderes ejecutivo y legislativo hacia el mejoramiento de la transparencia y administración de las finanzas públicas. Además, a partir de la formulación del proyecto de ley de presupuesto de la administración central para el ejercicio 2006 se introdujeron cambios metodológicos en materia de política presupuestaria con el fin de romper con las prácticas incrementalistas existentes hasta el momento y asegurar un mayor control de los recursos. Para ello primero se fijaron techos de gastos institucionales, y se definió un proceso de conciliación política entre las demandas sectoriales presentadas por los ministerios y las metas definidas en el programa financiero de mediano plazo. Este proceso modificó el criterio anterior de fijar los niveles máximos del gasto corriente y de capital para cada institución con base en el programa financiero. Segundo, se formuló un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) en el ámbito de programas y metas por cada institución. Tercero, se inició un proceso de incorporación gradual al presupuesto de los programas y proyectos financiados con donaciones.
- 1.15 No obstante los buenos resultados alcanzados, todavía existen importantes desafíos a ser transpuestos para avanzar en el fortalecimiento de la gestión del gasto del país, identificados en las siguientes áreas: (i) falta de claridad con

relación a las prioridades de los beneficiarios y de los criterios para la priorización de la inversión pública en la formulación presupuestaria; (ii) ausencia de información en el presupuesto referente a los recursos disponibles, especialmente los provenientes de la cooperación internacional; (iii) el MPMP no provee cobertura para todo el sector público; (iv) no hay herramientas ni procedimientos para apoyar el proceso de vinculación entre la formulación física y financiera del presupuesto, ni su integración con el SIGFA; y (v) los clasificadores presupuestarios de finalidad, función y económico no están adecuados a los sistemas internacionales de estadísticas de finanzas públicas.

F. Transparencia fiscal

- 1.16 El Gobierno de Nicaragua ha realizado un esfuerzo importante en la realización de la primera auditoría externa del Presupuesto General de la República (PGR) 2005, hecho que ha permitido detectar una serie de deficiencias en los sistemas de control interno de las entidades auditadas⁷. A pesar de ello, el acceso público a la información se ve limitado por la ausencia de información clave, tales como estados financieros, informes de recursos recibidos por las unidades proveedoras de servicios y publicación comprensiva de procesos de compra y contratación. Igualmente, se debe avanzar en áreas como la transparencia fiscal de la descentralización y el monitoreo del riesgo fiscal agregado del sector público. Al respecto, la actual administración ha establecido que el tema de las transferencias a los municipios será controlado desde el punto de vista fiscal a través del control del déficit global del sector público en el marco del SCLP (PRGF por sus siglas en inglés) acordado con el FMI.

G. Gasto social

- 1.17 En cuanto a la necesidad de una mayor eficiencia en la asignación del gasto en reducción de la pobreza, la Matriz de Apoyo Presupuestario incluye como un indicador el Gasto en Pobreza como porcentaje del PIB. Esto demuestra el interés del gobierno de hacer grandes esfuerzos presupuestarios para disminuir las tasas de pobreza existentes a través de una asignación importante de recursos para la reducción de la pobreza. Sin embargo, en términos cualitativos, dentro del tema de gasto social en general, y del gasto en reducción de la pobreza en particular, existe: (i) falta de coordinación de esfuerzos dentro de y entre instituciones y agencias; (ii) atomización de estos esfuerzos; y (iii) falta de cobertura. Los diferentes documentos de análisis de incidencia de este tipo de gasto, han resaltado la necesidad de contar con mecanismos de focalización claros y transparentes de estas iniciativas.⁸

⁷ Deficiencias como: (i) falta de estados financieros de ejecución de presupuesto; (ii) gastos realizados sin los correspondientes créditos fiscales; (iii) préstamos con entidades financieras privadas sin la debida autorización; (iv) debilidades en el sistema informático de la DGI; y, (v) gastos realizados sin la documentación de respaldo. A pesar de este esfuerzo, queda pendiente asegurar la realización de este ejercicio de forma anual y de acuerdo a los plazos establecidos en la Ley 550.

⁸ Ver PER 2007 (publicado por el Banco Mundial).

- 1.18 En este sentido, *la eficiencia del gasto social puede ser aumentada*, a través de la creación de programas con mayor cobertura, y con claros objetivos, que no se vean duplicados en diferentes programas. En particular, según la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) de 2007 del Banco Mundial, 47% del gasto en reducción de la pobreza beneficia a población no-pobre. De acuerdo la ERP, el gobierno tiene suficiente margen para reasignar presupuestos hacia programas mejor focalizados, reasignar presupuestos de programas específicos para que se dirijan a los beneficiarios más pobres, o bien extender la cobertura de algunos programas sociales establecidos a sectores de menores ingresos. En este sentido, es deseable hacer uso de herramientas de focalización que estén asociadas a un mayor grado de transparencia en la asignación de gasto en pobreza (por ejemplo, mapas de pobreza).
- 1.19 Mediante esta operación programática de reformas de política, se imprime mayor flexibilidad a las decisiones sobre medidas de reforma en un entorno institucional que exige la coordinación entre diversas instituciones. Además, la medición de los efectos de las primeras intervenciones permiten orientar más eficazmente ulteriores reformas de política. El Programa se centrará en el apoyo a varias de las medidas que el gobierno ha elaborado en el nuevo PEF 2007-2010, y consensuadas en la Matriz de evaluación del desempeño (PAM, por sus siglas en ingles⁹) para alcanzar mayor efectividad, eficiencia y transparencia del manejo de la política fiscal, para lo cual se definen acciones inmediatas y una ruta crítica a fin de hacer sostenibles las nuevas metodologías de gestión y las políticas tributarias para mejorar la recaudación, que permitan financiar los gastos sociales orientados a la reducción de la pobreza.
- 1.20 La primera operación del Programa reconoce los avances logrados en el mejoramiento de la política de planificación, presupuesto, y administración de la recaudación durante el año fiscal 2007 y primer trimestre de 2008, y la importante repercusión que estas acciones tienen en el logro de las metas de transparencia y eficiencia del gobierno. La segunda y tercera operación apoyarán la consolidación de dichas acciones durante el año 2009 y 2010 respectivamente.

H. **Objetivo y componentes**

- 1.21 **Objetivo.** Este Programa tiene por objetivo la mejora de la gestión fiscal y social, a través de un aumento en la eficiencia y transparencia, tanto de la recaudación como del gasto, a fin de contribuir al crecimiento económico sostenido y a la reducción de la pobreza.
- 1.22 **Estructura del Programa.** El marco general de esta operación deriva de la PAM consensuada conjuntamente por el Gobierno y el Grupo de Apoyo Presupuestario. (BSG por sus siglas en ingles). Las acciones específicas de la PAM que esta operación esta apoyando son: (i) mantener un marco macroeconómico;

⁹ PAM: Performance Assessment Matrix

(ii) aumento de la recaudación tributaria; (iii) realización de la auditoria del presupuesto; (iv) mejora de la gestión del gasto público; (v) incremento del gasto en pobreza, y; (vi) progresos en la utilización del sistema electrónico de contrataciones en el marco de la ley 323.

1.23 Este préstamo programático, basado en políticas, consiste en una secuencia de tres operaciones de desembolso rápido, siendo la presente la primera de ellas por un monto de US\$20 millones. La primera operación será diseñada para respaldar acciones que contribuyan a facilitar la aplicación por parte del Gobierno de Nicaragua de las medidas establecidas en su Programa Económico Financiero 2007-2010 (PEF), que además ha servido de marco para las medidas de ajuste estructural del Servicio Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (SCLP), acordadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI). La primera operación de la serie programática para reformas de política permitiría mejorar las políticas en cinco áreas, a saber:

- a. **Mantener un marco macroeconómico estable.** En esta área, el Programa apoyará el desarrollo de una política macroeconómica consistente con las metas del SCLP y la carta de Políticas. Entre estas metas se pueden mencionar: (i) acciones tendientes a incrementar los ingresos fiscales y (ii) el mantenimiento de una política fiscal equilibrada y orientada a reducir las tasas de pobreza.
- b. **Mejorar la gestión de la administración de la Dirección General de Impuestos (DGI) y de la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA).** El objetivo en esta área es aumentar la recaudación a través de medidas de fortalecimiento de las dos entidades recaudadoras: DGI y DGA. Por lo tanto, la primera operación de este Programa apoyará el inicio de la actualización del RUC, con el compromiso de lograr un aumento en el ingreso de nuevos contribuyentes de al menos un 5% a mayo del 2008, respecto de la línea de base (diciembre de 2006). El RUC es uno de los principales temas que debe atender la administración tributaria, por cuanto el mismo permite identificar y conocer las principales características de todos y cada uno de los contribuyentes. Otro compromiso plasmado en esta área es la iniciación de un diagnóstico del sistema de información tributaria. Con relación a la DGA, se ha incorporado como desencadenante el hecho de cumplir con las recaudaciones aduaneras de acuerdo a las metas establecidas en el Presupuesto General de la República (PGR) para el año 2007.
- c. **Mejorar la gestión del gasto público orientado a resultados.** El Programa, tiene como objetivo apoyar acciones que tiendan a establecer una formulación presupuestaria basada en la planificación de inversiones a mediano plazo y en los planes operativos anuales en sectores claves para la gestión del gasto público, tomando en cuenta la priorización clara del gasto social. En este sentido, se intentará *mejorar la calidad de la formulación y ejecución presupuestaria*, ampliando la cobertura de la información, desconcentrando la toma de decisiones del proceso, y definiendo estrategias que generen

eficiencia financiera a fin de que se enfoque el gasto en programas prioritarios para la reducción de la pobreza. La primera operación de la serie programática apoyará el diseño e implementación de la metodología de Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) en 25 instituciones públicas, en la formulación del presupuesto del 2008.

- d. **Promover el manejo transparente de los recursos gubernamentales.** Esta primera operación verificará que el gobierno ha iniciado la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria para el año 2006. Por el lado del uso de sistemas de contrataciones administrativas del Estado, la primera operación de la serie programática, apoyará la mejora de la transparencia a través de la utilización del sistema electrónico de contrataciones así como su difusión en Internet, para un total de 32 entidades públicas, lo cual permitirá una mayor participación y competencia en los procesos de adquisiciones.
- e. **Mejorar la eficiencia del gasto en reducción de la pobreza.** Esta área se orientará al objetivo de asegurar la incorporación del aumento de recursos asignados al gasto en reducción de la pobreza a nivel del gobierno central en el año 2007. De esta forma, la primera operación de la serie programática reconoce el esfuerzo del actual gobierno por aumentar la asignación de recursos al gasto en reducción de pobreza del Gobierno Central como porcentaje del PIB en al menos 13.3%, para el año 2007 de acuerdo con lo plasmado en el PEF, que especifica el compromiso de aumentar sustancialmente los recursos destinados al gasto en reducción de pobreza para el período 2007-2010 como porcentaje del PIB, compromiso que será objeto de seguimiento a través de la Matriz de Resultados del Programa.

I. Indicadores de resultado e hitos para las operaciones subsiguientes

- 1.24 La concesión de un segundo y tercer financiamiento en apoyo de reformas de política dependerá del logro de hitos específicos y tendría por finalidad completar las reformas emprendidas con la operación que se propone, como parte de una reforma continuada de cada sector. Los hitos en cuestión son:
 - a. **Mantener un marco macroeconómico estable.** Esto incluye compromisos respecto a niveles de inflación relativamente bajos y estables; crecimiento sostenido del PIB y un balance global del Sector Público también estable.
 - b. **Mejorar la gestión de la administración de la DGI y la DGA.** Durante el segundo tramo, con relación a la DGI, se identificó como desencadenante el verificar un aumento en la inscripción de nuevos contribuyentes, siendo esta vez de un 15% a mayo de 2009, respecto a la línea de base (diciembre 2006). Con relación al compromiso plasmado en la Matriz de Política sobre la realización de un diagnóstico del sistema de información tributaria, se espera que el mismo sea aprobado por la DGI en el año 2009; el cual comenzaría con la implementación de las recomendaciones para la tercera y última operación

de la serie programática. Finalmente, con relación a la DGA, se han incorporado como desencadenantes cumplir con las recaudaciones aduaneras de acuerdo a las metas establecidas en el PGR para el año 2008; e implementar un nuevo sistema informático de gestión aduanera, con cobertura geográfica y funcional al 60% en la última operación.

- c. **Mejorar la gestión del gasto público orientado a resultados.** El desencadenante de la segunda operación está relacionado con la implementación del Marco de Gasto Institucional de Mediano Plazo (MGSMIP) en por lo menos 10 entidades públicas descentralizadas del gobierno central. El desencadenante de la tercera operación de la serie verificará el compromiso del gobierno por integrar el sistema de seguimiento físico y financiero de los proyectos de inversión del ciclo presupuestario. Finalmente, para la última operación de la serie programática, se espera contar con una definición de Presupuesto 2010 sobre la base de un marco de información sobre costos, planificación de inversiones y definición de resultados a mediano plazo.
- d. **Promover el manejo transparente de los recursos gubernamentales.** Ya iniciada la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria para el año 2006 durante el transcurso de la primera operación, el desencadenante de la segunda operación de la serie verificará la finalización de la misma y la publicación de sus resultados. El desencadenante de la tercera operación va más allá de esto, buscando capturar los esfuerzos del gobierno por implementar las recomendaciones de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria para el año 2006, en 21 entidades del gobierno central. Por el lado del uso de sistemas de contrataciones administrativas del Estado, se verificará la utilización del sistema electrónico de contrataciones así como su difusión en Internet, en 50 y 60 entidades públicas, respectivamente, para los años 2009 y 2010.
- e. **Mejorar la eficiencia del gasto en reducción de la pobreza.** Durante la segunda y tercera operación, se promoverá el diseño de propuestas de mejoramiento de la composición del gasto en reducción de pobreza, donde se entregue un amplio porcentaje de los recursos a programas prioritarios, en función de su mayor efecto pro-pobre, mayor cobertura de servicios sociales básicos y/o mayor relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Asimismo, se promoverán propuestas de instrumentos de focalización del gasto en reducción de pobreza para que los programas prioritarios se orienten preferentemente hacia los sectores más vulnerables de la población. Más específicamente, como desencadenante de la segunda operación, se espera contar con una propuesta técnica para la revisión del gasto en reducción de pobreza para destinar más recursos a los programas pro-pobres, con mayor cobertura de servicios sociales básicos y más relacionados con los ODM, al mismo tiempo que se espera contar con una propuesta para priorizar este gasto hacia los grupos más vulnerables de la población. Esta revisión del gasto pro-pobre implica el diseño de una propuesta de sistema de seguimiento

y evaluación del gasto en programas pro-pobre, incluyendo levantamiento de líneas de base.¹⁰ Por su parte, el desencadenante de la tercera operación de la serie programática considerará la evidencia sobre la aplicación de las propuestas para mejorar el gasto en términos de su revisión y priorización, junto a una evaluación inicial de los efectos logrados. Asimismo, se observará que el sistema de seguimiento y evaluación se encuentre en funcionamiento, como apoyo a las decisiones de políticas sobre el gasto en pobreza.

J. Resultados esperados del Programa

- 1.25 Se espera que los resultados del Programa a mediano plazo se traduzcan, en principio, en mejoras en el marco macroeconómico del país (alto crecimiento económico, baja inflación y balance global del sector público), contribuyendo de esta manera, a un mayor crecimiento económico y a una reducción de las tasas de pobreza. En las áreas más específicas del Programa, se observarán cambios favorables en el ámbito fiscal y en la eficiencia en el gasto en reducción de la pobreza, entre ellos:
- a. Aumentar el número de contribuyentes en un 15% en 2010, favoreciendo la disminución de la evasión fiscal mediante una mayor eficiencia en la administración tributaria y mejor gestión en las responsabilidades que afectan a la DGA (tanto en los controles parafiscales como en su contribución a reducir el costo de las transacciones comerciales).
 - b. Mejora en la gestión del gasto público orientado a resultados, y mejora de la eficiencia operativa, a través de la implementación de la metodología del MPMP en 10 instituciones públicas descentralizadas, así como un aumento del 50% de proyectos originados en el gobierno central que han sido evaluados, para el final del Programa.
 - c. Aumento de la transparencia en la gestión de recursos gubernamentales, a través de la inclusión de las entidades de gobierno central (21) con presupuesto auditado y publicado en Internet. Asimismo, se observará un incremento significativo de la transparencia a través de aumento de más del 400% (de 14 a 60) del número de entidades públicas que utilizan el sistema electrónico de contratación y un ahorro potencial de hasta el 5% en las compras.
 - d. Aumento del gasto en pobreza de 12,2 al 15,5 para fines del 2009 como porcentaje del PIB y su asignación y focalización mejorada. Con el fin de poder cumplir con los compromisos asumidos en materia social, en este sentido, se priorizará el gasto social frente al gasto público total y se pretende incrementarlo en forma constante con relación al PIB. pues de ello se

¹⁰ Uno de los programas que serán priorizados para ser parte del sistema de monitoreo y seguimiento es el programa PAININ, financiado por el Banco.

derivarán impactos más palpables en materia de combate de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES DEL PROGRAMA

A. Instrumento financiero

- 2.1 La selección de la modalidad programática acordada entre el Gobierno de Nicaragua y el equipo de proyecto responde a las ventajas comparativas del instrumento ya que no sólo facilita el diálogo y soporte técnico continuo a lo largo de la implementación de la agenda de reformas, sino que incrementa el impacto de las reformas propuestas. En particular, la flexibilidad de este instrumento es necesaria en escenarios como el nicaragüense que tiene un Programa trianual con el FMI, y un Grupo de Apoyo Presupuestario que ha consensuado una Matriz de Apoyo Presupuestario por un período de 3 años, que apuntalan los objetivos del Programa Económico Financiero del Gobierno. Este Programa de reforma de políticas de tipo programático por un monto estimado de US\$ 60 millones –en tres préstamos es necesario por las tres razones siguientes:
- 2.2 **Implantación del PEF y SCLP:** El objetivo del PEF es crear las condiciones para una reducción significativa de la pobreza y un crecimiento económico sostenido, en un contexto de estabilidad macroeconómica, sostenibilidad de las finanzas públicas y de las cuentas externas. En este contexto el programa **trianual** respaldado por el FMI proporciona un marco macroeconómico que tendrá por eje la disciplina fiscal y monetaria y diversas reformas estructurales, con miras a incrementar los ingresos, y mejorar la gestión de los recursos públicos para la reducción de la pobreza. Por consiguiente, esta operación contribuirá a crear el espacio fiscal que requiere este proceso mediante el apoyo a medidas que coadyuven a aumentar la recaudación fiscal; asignar recursos de forma más eficiente para la reducción de la pobreza; y optimizar el control y la transparencia.
- 2.3 **Fortalecimiento de los avances alcanzados en la gestión de las finanzas públicas:** El Programa se ha estructurado para complementar y continuar los esfuerzos de reforma emprendidos por el Banco a través del programa de reforma fiscal. Además, el Programa se ha concebido para surtir efecto en el contexto de lo que se considera política e institucionalmente viable en Nicaragua, y busca apuntalar el sentido de apropiación del gobierno con las reformas que están efectuándose.
- 2.4 **Apoyo presupuestario y brecha financiera:** El presupuesto del Estado depende en alto grado de la asistencia externa. El apoyo presupuestario proveniente de fuentes multilaterales y bilaterales, contribuye de manera fundamental a financiar los gastos públicos recurrentes y de capital. La presente operación, al ser un Programa de apoyo presupuestario, es esencial para el logro continuado de las metas estructurales, que sumado a los recursos provenientes de otras instituciones

como los fondos provenientes del Programa con el FMI permiten canalizar más recursos hacia la inversión y la reducción de la pobreza.

- 2.5 El desembolso de la primera operación se realizará en un tramo único. Este tramo de US\$20 millones podrá desembolsarse una vez que la operación se apruebe, se declare elegible y las autoridades presenten al Banco la documentación convenida que certifique el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el Anexo I de matriz de políticas. En vista de su carácter de préstamo programático de reforma de política, se espera que las condiciones previas al desembolso de la operación propuesta se cumplan antes de la firma del contrato de Préstamo. Actualmente todas las condiciones acordadas han sido cumplidas y sólo resta la presentación al Banco de las evidencias acordadas en la matriz de política. Se espera preparar el segundo préstamo programático durante el transcurso de los 12 meses posteriores al desembolso del primer préstamo. El avance de esta segunda operación dependerá del ritmo de cumplimiento de los desencadenantes anteriormente descritas.

B. Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación

- 2.6 La presente operación es el resultado de un trabajo conjunto entre la comunidad de donantes y específicamente el Grupo de Apoyo Presupuestario, del cual el Banco es miembro en el marco de la política del sector. El Banco Mundial apoyará, de manera complementaria, las reformas previstas en este Programático, mediante un préstamo paralelo al Gobierno de Nicaragua.

C. Riesgos sociales y ambientales

- 2.7 El Programa no tendrá efectos ambientales negativos directos. Por otro lado, el Programa tendrá efectos sociales directos, ya que las medidas orientadas a la mejora de la gestión fiscal, tendrá como resultado que el gasto en reducción de la pobreza como porcentaje del PIB se verá aumentado y su asignación mejorada.

D. Otras cuestiones claves y riesgos

- 2.8 **Análisis de riesgo.** Durante la Misión de Orientación del Programa, se realizó el análisis de riesgo de la operación con la participación de las autoridades del gobierno. Los factores de riesgo más importantes de esta operación están relacionados con el poder cumplir con el Programa con el Fondo, ya que ello dependerá que se apruebe esta operación (ver enlace electrónico).

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El prestatario del Programa propuesto es la República de Nicaragua. El organismo ejecutor es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), sin perjuicio de

que se apoyen acciones de política con respecto a otras instituciones como la Contraloría General de la República (CGR). El MHCP tendrá las siguientes responsabilidades: (i) entregar los informes y la evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, así como los demás informes que el Banco pueda requerir; (ii) impulsar acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el Programa y particularmente aquellas contempladas como mecanismos desencadenantes para la segunda y tercera operación; y (iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el gobierno y el Banco puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados de las tres operaciones del Programa.

B. Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados

- 3.2 El equipo de proyecto se encargará del seguimiento de este Programa. El Prestatario y el Banco han acordado supervisar la ejecución del Programa por medio de reuniones de seguimiento, cuyas fechas concertarán mutuamente. Una vez concluida la primera operación, el equipo de proyecto llevará a cabo una evaluación del avance de las acciones propuestas en este Programa, que se utilizará como insumo para determinar las condiciones de política de la segunda operación, incluido cualquier ajuste que deba hacerse en los mecanismos activadores que se proponen en la matriz de política (Anexo I). Esta evaluación incluirá una medida de los indicadores del Programa con el fin de establecer los avances en su consecución y de efectuar las modificaciones necesarias que permitan cumplir las metas del Programa a mediano plazo. Dado que las operaciones de naturaleza programática están diseñadas para producir resultados en el mediano y largo plazo, el Informe de Terminación de Proyecto (ITP) completo se realizará al final de la tercera operación y evaluará el impacto alcanzado y el grado de cumplimiento de los objetivos previstos por el conjunto de las tres operaciones que conformarían el Programa. El ITP se realizará dentro de los seis meses después de concluida la ejecución de la tercera operación de la serie programática. El Prestatario acordó previamente con el Banco los indicadores y la línea de base para llevar a cabo dicha evaluación final (ver enlace electrónico 1). El Prestatario es responsable de la recopilación de todos los datos necesarios para el seguimiento y la evaluación. Las autoridades cubrirán los costos de recopilar y procesar esta información, como parte de las inversiones que se realizan con financiamiento externo en este sector. Los indicadores identificados en la matriz de resultados son en su mayoría aquellos que el gobierno se ha obligado a seguir en razón de sus compromisos estipulados en los programas de inversión o en el SCLP con el FMI.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El Banco acordó con el Gobierno de Nicaragua las políticas macroeconómicas y de sectores incluidos en la Carta de Política enviada por el MHCP el 9 de abril (ver enlace 1). La carta describe los principales componentes de la estrategia del gobierno para este Programa y ha reafirmado su compromiso en implantar las reformas y actividades acordadas con el Banco.

PROPUESTA DE PRÉSTAMO
NICARAGUA
Programa de Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal y Social
(NI-L1011)

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivos	Acciones tomadas	Condicionalidades PBL 2008	Desencadenantes PBL 2009	Desencadenantes PBL 2010	Resultados a mediano plazo
Preservar un marco macroeconómico estable de acuerdo con los objetivos del Programa.	Aprobación del Programa Económico Financiero del Gobierno (PEF) 2007-2010.	Mantener un marco macroeconómico estable consistente con los objetivos del Programa.	Mantener un marco macroeconómico estable consistente con los objetivos del Programa.	Mantener un marco macroeconómico estable consistente con los objetivos del Programa.	Sostenibilidad fiscal y de la deuda pública.
Mejorar la gestión de la Administración de la DGI y de la DGA, para aumentar los ingresos tributarios.	<p>Aplicación de la Ley de Ampliación de la Base Tributaria, el Censo Tributario y el Plan Garante de Fiscalización de 2003.</p> <p>Aplicación de la Ley de Equidad Fiscal y aplicación del Acuerdo Ministerial sobre Contrataciones del Estado, incluyendo el Registro Único de Contribuyentes para personas o empresas que apliquen a licitaciones o contrataciones con el Estado de 2004.</p>	<p>Actualizar el Registro Único de Contribuyentes aumentando en 5% el número de nuevos contribuyentes incluidos en el registro hasta mayo del 2008.</p> <p><i>Línea de base: hasta diciembre de 2006 el total de contribuyentes activos es de 86.879.</i></p> <p>Realizar el diagnóstico del sistema de información tributaria.</p>	<p>Actualizar el Registro Único de Contribuyentes, aumentando en un 15% el número de nuevos contribuyentes incluidos en el registro.</p> <p>Diagnóstico del sistema de información tributaria aprobado por la DGI.</p>	<p>Diseñar e implementar el sistema de recaudación a través de bancos, incluyendo a medianos contribuyentes.</p> <p>Iniciar de implementación de recomendaciones del diagnóstico del sistema de información tributaria aprobado por la DGI.</p>	RUC funcionando de acuerdo a las mejores prácticas internacionales.

Objetivos	Acciones tomadas	Condicionalidades PBL 2008	Desencadenantes PBL 2009	Desencadenantes PBL 2010	Resultados a mediano plazo
	Definición de un nuevo sistema informático de gestión aduanera.	Cumplir con la recaudación aduanera (DGA) de acuerdo con las metas establecidas en el PGR para el año 2007.	Cumplir con la recaudación aduanera de acuerdo (DGA) con las metas establecidas en el PGR para el año 2008.	Implementar nuevo sistema informático de gestión aduanera, (DGA) con cobertura geográfica y funcional al 60%.	La recaudación como porcentaje del PIB se ubica en 19 % con ajuste de ciclo. Mayor eficiencia en la administración de la DGI y la DGA.
Mejorar la gestión del gasto público orientado a resultados.	Aplicación Ley 550 Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario aprobada en 2005.	Implementar la metodología del MPMP en 25 instituciones públicas, en la formulación presupuestaria del 2008.	Implementar marcos de gasto institucional de mediano plazo en 10 entidades públicas descentralizadas.	Integrar los sistemas de seguimiento físico y financiero de los proyectos de inversión al ciclo presupuestario, a través de la vinculación del Programa de Inversiones Públicas (PIP) del Gobierno Central registrado en el SNIP con el MPMP (interfase SNIP-SIGFA).	Mayor eficiencia y eficacia del gasto a través de la evaluación (ex-ante) de al menos el 50% de los proyectos originados por el Gobierno Central, registrados en el SNIP para el año presupuestario.
				Definición de Presupuesto 2010 sobre la base de un marco de información sobre costos, planificación de inversiones, y definición de resultados a mediano plazo.	Reportes de seguimiento de proyectos de inversión física se emiten anualmente para todos los proyectos incluidos en el SNIP.

Objetivos	Acciones tomadas	Condionalidades PBL 2008	Desencadenantes PBL 2009	Desencadenantes PBL 2010	Resultados a mediano plazo
Promover el manejo transparente de los recursos gubernamentales.	Proyecto de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República presentado a la Asamblea Nacional en Febrero del 2004.	Iniciar la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria para el año 2006.	Finalizar la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria para el año 2006 y publicar resultados Preparar la metodología y Plan de Acción para la institucionalización de las auditorías operativas (de impacto)	Veintiún (21) entidades del Gobierno Central han elaborado los Planes de Acción para la implementación de las recomendaciones de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria del año 2006.	Nuevo Sistema de control sobre la gestión del presupuesto y de la gestión de los entes públicos, basado en resultados. Aumenta la transparencia de la ejecución presupuestaria, a través de la publicación de los informes de auditoría.
	Uso del Sistema de Contrataciones Administrativas del Estado en su versión electrónica.	Treinta y dos (32) entidades públicas (comprendidas en el marco de la Ley 323), utilizan el sistema electrónico de contratación y difunden sus procesos de contratación por Internet. Línea de base: catorce (14) entidades públicas a octubre de 2007, utilizan el sistema.	Cincuenta (50) entidades públicas (comprendidas en el marco de la Ley 323), utilizan el sistema electrónico de contratación y difunden sus procesos de contratación por Internet (www.nicaraguacompra.gob.ni).	Sesenta (60) entidades públicas (comprendidas en el marco de la Ley 323), utilizan el sistema electrónico de contratación y difunden sus procesos de contratación por Internet (www.nicaraguacompra.gob.ni). Integración efectiva entre SISCAE y SIGFA.	Mayor eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones del Estado.

Objetivos	Acciones tomadas	Condicionalidades PBL 2008	Desencadenantes PBL 2009	Desencadenantes PBL 2010	Resultados a mediano plazo
Aumentar y mejorar la asignación del gasto en reducción de pobreza.	El Programa Económico Financiero establece el compromiso de aumentar el gasto en reducción de pobreza como porcentaje del PIB y el seguimiento de indicadores sociales trazadores en educación, salud y protección social.	Aumentar la asignación de recursos al gasto en reducción de pobreza del Gobierno Central como porcentaje del PIB para el año 2007 es de al menos 13.3%. Línea de Base: gasto en reducción de pobreza del Gobierno Central como porcentaje del PIB 2006: 12.2%.	Propuesta de mejoramiento del gasto en reducción de pobreza que entregue más recursos a programas prioritarios en función de su mayor efecto pro-pobre, mayor cobertura de servicios sociales básicos y/o mayor relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).	Evidencia sobre el efecto logrado por la nueva revisión del gasto en reducción de pobreza (pro-pobre, cobertura de servicios básicos y/o relación con los ODM).	Gasto en reducción de pobreza aumentado y su asignación mejorada.
			Propuesta de instrumentos de priorización del gasto en reducción de pobreza para que los programas se orienten preferentemente hacia los sectores más vulnerables de la población, tomando en cuenta el mapa de pobreza del país y otras metodologías.	Evidencia de la aplicación de los instrumentos de priorización y sus efectos en términos de favorecer preferentemente a los sectores más vulnerables de la población, tomando en cuenta el mapa de pobreza del país y otras metodologías.	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/08

Nicaragua. Préstamo ____/BL-NI a la República de Nicaragua. Programa de Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal y Social

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 de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la mejora de la gestión fiscal y social. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$10.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2008)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#1573011
NI-L1011

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/08

Nicaragua. Préstamo ____/BL-NI a la República de Nicaragua.
Programa de Apoyo a la Mejora de la
Gestión Fiscal y Social

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 de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la mejora de la gestión fiscal y social. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$10.000.000, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y estará sujeto a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2008)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#1603763
NI-L1011