

## PERFIL DE PROYECTO (PP)

### I. INFORMACIÓN BÁSICA

<b>Título del proyecto:</b>	Programa de Apoyo a la Política Fiscal		
<b>Número del proyecto:</b>	BO-L1061		
<b>Equipo de proyecto:</b>	Ramiro López-Ghio (FMM/CBO), Jefe de Equipo; Gustavo García (ICF/FMM); Rafael de la Cruz (ICF/FMM); Omar Zambrano (CAN/CBO); Abel Cuba (PDP/CBO); Roberto Laguado (PDP/CBO); Fernanda Padrón (CAN/CBO); Rosina de Souza (LEG/SGO); Jorge Luis von Horoch (ICF/ICS); Verónica de Sánchez (CAN/CBO); e Ida M. Fernández (ICF/FMM).		
<b>Prestatario:</b>	Estado Plurinacional de Bolivia		
<b>Organismo ejecutor:</b>	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas		
<b>Plan de Financiamiento:</b>	IDB (CO):		US\$14.000.000
	IDB (FOE):		US\$6.000.000
	Total:		US\$20.000.000
<b>Salvaguardas:</b>	Políticas identificadas:	N/A	
	Clasificación:	B13	

### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

#### A. Desempeño macroeconómico y fiscal

- 2.1 En años recientes Bolivia ha exhibido un buen desempeño macroeconómico influido positivamente por los efectos de un entorno externo favorable. En particular, el incremento sostenido en los volúmenes y precios internacionales de los principales productos de exportación de Bolivia (gas, metales no ferrosos, soya) fue determinante para el sólido desempeño macroeconómico del país entre los años 2004 y 2009. Como resultado, las tasas de crecimiento económico promedio alcanzaron cerca del 5%, junto a significativos y consecutivos superávits externos y fiscales, baja inflación y estabilidad en los mercados monetarios y financieros. Durante este período el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita casi se duplicó, al pasar de US\$973 en 2004 a US\$1.763 al cierre de 2009 (ver Cuadro 2.1).
- 2.2 En 2009, la crisis internacional tuvo un impacto adverso en los resultados económicos de Bolivia, pero en una magnitud moderada. El debilitamiento de la demanda global de materias primas produjo una reducción de 24,8% en el flujo de exportaciones totales, reduciéndose sustancialmente el superávit comercial de Bolivia, el cual fue altamente dependiente de las exportaciones de tres rubros básicos: gas natural, metales no ferrosos (principalmente zinc, plata y estaño) y soya. Asimismo, se observó un impacto adverso con la caída de aproximadamente

6,5% en el flujo de remesas de los trabajadores bolivianos en el exterior. Al mismo tiempo, el flujo de ingresos fiscales provenientes de los hidrocarburos, que representa cerca de la mitad de los ingresos totales, se redujo en aproximadamente un 7%.

**Cuadro 2.1: Principales indicadores macro-fiscales 2004-2009**

<b>Indicador</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Crecimiento PIB Real (%)	4,2	4,4	4,8	4,6	6,1	3,4
PIB Nominal (millones de US\$)	8.762	9.525	11.384	13.047	17.217	17.390
PIB Nominal per cápita (US\$)	973	1.037	1.217	1.370	1.776	1.763
Inflación (%)	4,6	4,9	4,9	11,7	11,8	0,3
Ingreso público total (% del PIB)	26,8	30,9	34,3	33,9	35,2	32,5
Impuesto Directo a Hidrocarburos (%)	5,0	9,0	11,6	11,3	10,6	-9,4
Gasto público total (% del PIB)	32,3	33,2	29,8	32,1	31,9	-32,6
Balance primario del Sector Público (% del PIB)	-2,6	0,7	7,0	4,3	5,3	
Balance cuenta corriente (% del PIB)	3,9	6,5	11,6	12,2	11,7	4,6
Exportaciones (millones de US\$)	2.146	2.791	3.875	4.458	6.448	4.848
Importaciones (millones de US\$)	1.844	2.334	2.814	3.455	4.980	4.377
Inversión extranjera directa (% del PIB)	0,9	-3,1	2,4	2,8	2,9	2,4
Reservas internacionales netas (millones de US\$)	1.123	1.714	3.178	5.319	7.722	8.580

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Banco Central de Bolivia y Fondo Monetario Internacional

- 2.3 La sólida posición macroeconómica conseguida por Bolivia permitió atenuar con éxito los impactos directos de la crisis externa. La acumulación de importantes niveles de reservas internacionales y fiscales durante la fase expansiva del ciclo, permitieron a Bolivia mitigar el impacto adverso de la crisis internacional. Lo anterior, junto con el menor grado relativo de integración del sistema monetario boliviano a los mercados de capital internacional, minimizó el contagio financiero de la crisis.

## **B. El nuevo contexto institucional – régimen autonómico**

- 2.4 Desde febrero de 2009 se encuentra vigente la nueva Constitución Política del Estado (CPE), la cual sienta las bases para un régimen de autonomías y descentralización, en el que además de la autonomía municipal van a coexistir las autonomías departamental, regional, y originario campesina. El nuevo régimen autonómico incrementa sustancialmente las competencias de los niveles subnacionales de gobierno, con competencias exclusivas, concurrentes y compartidas con otras autonomías. Asimismo, define algunas competencias exclusivas del gobierno central que potencialmente podrían ser delegadas a los gobiernos autonómicos.
- 2.5 Este cambio en la organización territorial establecido en la CPE sitúa a Bolivia en un período de transición, en el cual es imperativo definir la normativa legal y mecanismos de coordinación necesarios para la ejecución de los nuevos mandatos. Un elemento clave para esta definición es la elaboración de la Ley

Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), la cual, conforme a lo establecido en la CPE, deberá regular, entre otros, la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas. En el capítulo de la LMAD referido al régimen económico y financiero de las entidades autonómicas se definirá temas relacionados con los ingresos propios, el régimen de transferencias de recursos fiscales, de deuda pública, de planificación y presupuestos, y de fiscalización.

### **C. Justificación del programa**

- 2.6 En el actual contexto del país, el diseño del marco legal para la adecuada implementación del régimen autonómico es uno de los desafíos más importantes que enfrenta el gobierno. El marco normativo que se establezca tendrá fuertes implicancias en distintos sectores, afectando la provisión de servicios que actualmente provee el gobierno nacional como educación y salud, así como también impactará la sostenibilidad de las finanzas públicas en su conjunto.
- 2.7 El presente programa apoyará los esfuerzos del Gobierno de Bolivia para impulsar reformas estructurales en materia fiscal, tanto a nivel nacional como subnacional, requeridas por el nuevo contexto constitucional. En este marco, es fundamental mantener la estabilidad alcanzada durante los últimos años, lo cual implica lograr un equilibrio adecuado en la estructura fiscal intergubernamental y reglas que provean recursos consistentes con las competencias transferidas a los gobiernos subnacionales, en un marco de sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo. Para ello, es necesario contar con criterios y mecanismos bien fundamentados para definir la transferencia de competencias y recursos a las entidades autonómicas y promover la responsabilidad fiscal por parte de los gobiernos subnacionales en el ejercicio de las nuevas competencias. Asimismo, es esencial fortalecer los sistemas de monitoreo y control de la deuda en el gobierno nacional para evitar oportunamente posibles desbalances en las entidades autonómicas y la necesidad de rescates fiscales por parte del gobierno central.

## **III. ASPECTOS TÉCNICOS Y DE CONOCIMIENTO DEL SECTOR**

### **A. Estrategia del Banco con el país y el sector**

- 3.1 La Estrategia del Banco con el País (2008-2010) tiene como objetivo apoyar al Gobierno de Bolivia en los esfuerzos de desarrollo de cuatro pilares estratégicos: (i) productividad, competitividad e infraestructura productiva; (ii) desarrollo del sector de agua potable y saneamiento, y desarrollo social-productivo; (iii) creación de oportunidades para la mayoría y desarrollo con identidad; y (iv) fortalecimiento del aparato estatal mediante el desarrollo institucional a nivel nacional y descentralizado.
- 3.2 La estrategia prevé que la atención a los niveles territoriales de gestión debe ser complementada con programas de fortalecimiento institucional tendientes a

promover concurrencias y coordinación entre los distintos niveles de gobierno. La presente operación apoyará este último pilar de la estrategia, contribuyendo a la sostenibilidad de las finanzas públicas, al tiempo de fortalecer el marco legal e institucional en materia fiscal a nivel subnacional y su coordinación con el nivel central de gobierno. La operación propuesta se complementa con el préstamo del Programa de Apoyo a la Efectividad de la Gestión Pública II (2317/BL-BO), el cual apoya acciones de política para mejorar la gestión presupuestaria y el control del gasto público del país.

## **B. Objetivo y estructura del programa**

- 3.3 El objetivo general del programa es apoyar acciones de política para consolidar y mejorar una gestión fiscal eficaz, eficiente y transparente, acorde con el proceso autonómico que viene desarrollándose en el país.
- 3.4 El objetivo específico de la primera operación es apoyar al gobierno central en el manejo de la política fiscal, con especial énfasis en el diseño y readecuación del marco legal y el fortalecimiento institucional, para consolidar el proceso autonómico en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas.
- 3.5 El programa propuesto se estructura en operaciones consecutivas de tramo único, financiadas en forma independiente bajo la modalidad de Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (*Programmatic Based Program-PBP*) de características programáticas, vinculadas técnicamente entre sí por medio de dos áreas de política que aseguren una coherencia temporal, sujetas a la verificación de medidas dirigidas a la adecuación y rediseño del marco normativo para el fortalecimiento de la política fiscal y la mejora de los procesos de gestión de las finanzas públicas. En su conjunto, las medidas previstas en la matriz de política llevarán a reducir el riesgo fiscal y financiero de las entidades subnacionales, en consonancia con una meta de equilibrio fiscal de mediano plazo, contribuyendo a la consolidación de la responsabilidad fiscal territorial.
- 3.6 La primera operación del programa, de US\$20 millones, está orientada a apoyar reformas en el diseño del marco normativo para la gestión de las finanzas públicas de las entidades autonómicas y a apoyar al gobierno central en la definición de un adecuado plan de acción para lograr una gestión de las finanzas públicas más eficaz, eficiente y transparente.
- 3.7 En las fases posteriores, el programa se concentrará en el apoyo a la gestión fiscal del gobierno central y los gobiernos autonómicos, el cual incluirá: (i) revisión, adecuación y reglamentación del marco normativo fiscal que se derivó del mandato de la Constitución Política del Estado Plurinacional, abarcando las leyes de crédito público, de presupuesto, de gestión pública y de responsabilidad fiscal; (ii) apoyo a la implementación de aspectos fiscales y económicos de la nueva Ley de Autonomías y Descentralización que sea aprobada; (iii) implementación de las acciones que surjan de la revisión del marco normativo fiscal y de la implementación del plan de acciones que se derivan del Informe sobre Evaluación

de la Gestión de las Finanzas Públicas (*Public Expenditure and Financial Accountability*-PEFA); y (iv) capacitación del personal de los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas, de Planificación del Desarrollo, y de Autonomía, en gestión fiscal, presupuestaria y relaciones fiscales intergubernamentales.

## C. Componentes

- 3.8 **Componente I. Apoyo a la descentralización fiscal.** El objetivo es apoyar el diseño de un proyecto de Ley de Autonomías y Descentralización o de un nuevo marco legal e institucional, que dentro del régimen económico, fiscal y financiero establecido para las entidades autonómicas, garantice el cumplimiento de los principios de responsabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas subnacionales, el estímulo a la generación de ingresos propios, la adecuada definición de la asignación y responsabilidades del gasto entre los distintos niveles de gobiernos subnacionales y, la aplicación del principio de equidad territorial.
- 3.9 **Componente II. Fortalecimiento a la gestión de las finanzas públicas.** El objetivo es apoyar la elaboración de un plan de acción consistente con el informe PEFA de Bolivia completado en octubre de 2009. El informe PEFA proporciona un diagnóstico sobre el desempeño de los sistemas, procesos e instituciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas, focalizado en los ingresos y gastos del gobierno central, sobre la base del cual, el gobierno puede identificar oportunidades de mejora y establecer prioridades de reforma. Este componente apoyará al gobierno en identificar y definir prioridades así como a establecer adecuadamente el cronograma y la secuencia de reformas que se requieren tomando en cuenta los cambios de estructura organizativa, territorial y de competencias territoriales que se aproximan.

## IV. SALVAGUARDAS

- 4.1 Dada la naturaleza del programa, que involucra actividades de fortalecimiento institucional, no existen riesgos ambientales o sociales asociados con el mismo. En base a los resultados del *Safeguards Policy Filter Report* y del *Screening Form*, esta operación ha recibido la clasificación “B13”, por tratarse de una operación de Préstamo Basado en Políticas.

## V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 El equipo del Banco realizó una Misión de Identificación del 9-11 de marzo de 2010 y se prevé una Misión de Análisis una vez que el gobierno haga llegar al Banco el Proyecto de Ley de Autonomías y Descentralización. El Borrador de Propuesta de Préstamo (DLP) está previsto ser aprobado por el Comité de Políticas Operativas (OPC) el 13 de agosto. La aprobación de la operación se estima para el 22 setiembre de 2010. El total de recursos administrativos necesarios es de US\$50.000.

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

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

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

<b>PROJECT DETAILS</b>	IDB Sector	REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE-FISCAL REFORM
	Type of Operation	Policy Based Loan (PBL)
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Institutional Development Investment
	Team Leader	Lopez Ghio, Ramiro Andres (RAMIROL@iadb.org)
	Project Title	Fiscal Policy Support Program
	Project Number	BO-L1061
	Safeguard Specialist(s)	Padron, Maria Fernanda (MPADRON@iadb.org)
	Assessment Date	2010-07-12
	Additional Comments	

<b>SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS</b>	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	Disclosure of Information Policy (B.01)
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PCD (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.	
	Additional Comments:		

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	Name of person who completed screening:	Padron, Maria Fernanda (MPADRON@iadb.org)
	Title:	
	Date:	2010-07-12

## **ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL**

El objetivo del programa es apoyar acciones de política para consolidar y mejorar una gestión fiscal eficaz, eficiente y transparente, acorde con el proceso autonómico que viene desarrollándose en el país. Por tal motivo, no se espera que el proyecto tenga impactos negativos ambientales ni sociales, por lo que no se considera necesario la preparación de una Estrategia Ambiental y Social para el programa. De acuerdo a la política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias, esta operación ha sido clasificada “B13”, por tratarse de una operación de Préstamo Basado en Políticas (PBP).



## ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Temas	Descripción	Fechas previstas	Enlace electrónico
<b>Documentos técnicos y de diseño del proyecto</b>	Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas basada en la metodología desarrollada por el PEFA	Octubre, 2009	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216739">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216739</a>
	Bolivia: Article IV Consultation-IMF Country Report N° 10/27	Enero, 2010	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216748">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216748</a>
	Propuesta de Préstamo – “Programa de Apoyo a la Efectividad de la Gestión Pública II” (BO-L1010)	Abril, 2010	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216764">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216764</a>
<b>Legislación</b>	Ley 1551 (Participación Popular)	Abril, 1994	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216776">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216776</a>
	Ley 1654 (Descentralización Administrativa)	Julio, 1995	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216785">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216785</a>
	Ley 2028 (Municipalidades)	Octubre, 1999	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216794">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216794</a>
	Ley 2042 (Administración Presupuestaria)	Diciembre, 1999	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216823">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216823</a>
	Ley 2235 (Diálogo Nacional)	Julio, 2001	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216835">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216835</a>
	Ley 3058 (Hidrocarburos)	Mayo 2005	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216845">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216845</a>
	Decreto Supremo 27849 (Nuevo Reglamento de Modificaciones Presupuestarias)	Noviembre, 2004	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216854">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216854</a>
	Decreto Supremo 29141 (Programa de Desempeño Institucional y Financiero)	Mayo, 2007	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216863">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216863</a>
	Decreto Supremo 29881 (Reglamento de Modificaciones Presupuestarias)	Enero, 2009	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216868">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216868</a>
	Resolución Suprema 216768 (Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública)	Junio, 1996	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216874">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216874</a>
	Resolución Suprema 218041 (Normas Básicas del Sistema de Crédito Público)	Julio, 1997	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216879">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216879</a>
	Resolución Suprema 225557 (Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones)	Diciembre, 2005	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216885">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216885</a>
	Resolución Suprema 225558 (Normas Básicas del Sistema de Presupuesto)	Diciembre, 2005	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216891">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35216891</a>