

Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto	Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización (Primera y Segunda Operaciones Programáticas)
País:	Estado Plurinacional de Bolivia
Sector/Subsector:	Reforma y Modernización del Estado / Reforma Fiscal
Equipo de Proyecto Original:	<p>1^{ra} Operación: Ramiro López Ghio (FMM/CBO), Jefe de Equipo; Rafael de la Cruz (ICF/FMM); Gustavo García (ICF/FMM); José Larios (ICF/CGU); Omar Zambrano (CAN/CBO); Jorge Luis Von Horoch (ICF/ICS); Rosina De Souza (LEG/SGO); Fernanda Padrón (CAN/CBO); e Ida M. Fernández (ICF/FMM).</p> <p>2^{da} Operación: Ramiro López Ghio (FMM/CBO), Jefe de Equipo; Rafael de la Cruz (ICF/FMM); Gustavo García (ICF/FMM); José Larios (ICF/CGU); Leandro Andrián (CAN/CBO); Gilberto Moncada (ICS/CBO); Javier Jiménez (LEG/SGO); Fernanda Padrón (CAN/CBO); Andrés Muñoz (ICF/FMM); Zoraida Arguello (PDP/CBO); Roberto Laguado (PDP/CBO); e Ida M. Fernández (ICF/FMM).</p>
Número de Proyecto:	BO-L1061; BO-L1062
Número de Préstamos:	2448/BL-BO; 2593/BL-BO
Fecha del QRR:	Septiembre 12, 2012
Fecha de Aprobación Final del PCR:	Noviembre 8, 2012
PCR Equipo:	Ramiro López Ghio (FMM/CBO), Jefe de Equipo; Oscar Lora (FMM/CBO); Cecilia Zanetta (consultora); Jorge Cossío (CAN/CBO); Alejandro Quevedo (CAN/CBO); y Diana Bejar (IFD/FMM).

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
* <i>MONTO ACTUAL (AJUSTADO PARA REDIRECCIONAMIENTO)</i>	1
II. LA SERIE PROGRAMÁTICA	2
A. CONTEXTO DE LA SERIE	2
B. DESCRIPCIÓN DE LA SERIE	3
<i>i. Objetivo(s) del Desarrollo</i>	<i>3</i>
<i>ii. Componentes</i>	<i>3</i>
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO	3
III. RESULTADOS.....	4
A. EFECTOS DIRECTOS.....	4
B. EXTERNALIDADES.....	7
C. PRODUCTOS	7
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.....	8
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	8
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	9
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	9
V. SOSTENIBILIDAD.....	9
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	9
B. RIESGOS POTENCIALES.....	10
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	10
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	11
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	11
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	11
VII. LECCIONES APRENDIDAS	11

Anexos

ANEXOS	
Anexo I	Evaluación del Prestatario
Anexo II	Acta del Taller de Cierre

ENLACES ELECTRÓNICOS
Matrices de Política BO-L1061 y BO-L1062
Matrices de Resultados BO-L1061 y BO-L1062

Abreviaturas y Acrónimos

AE	Agencia Ejecutora
ALP	Asamblea Legislativa Plurinacional
CPE	Constitución Política del Estado
FMI	Fondo Monetario Internacional
GBO	Gobierno de Bolivia
GC	Gobierno Central
HIPC	<i>Heavily Indebted Poor Countries</i>
IMA	<i>Independent Macroeconomic Assessment</i>
ITP	Informe de Terminación de Proyecto
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LMAD	Ley Marco de Autonomías y Descentralización
MDRI	<i>Multilateral Debt Relief Initiative</i>
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
N.A.	No aplicable
PBP	<i>Programmatic Policy-Based Program</i>
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (<i>Project Completion Report</i>)
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PIB	Producto Interno Bruto
PLCI	Proyecto de Ley de Clasificación de Impuestos
SIET	Sistema de Información de Estadísticas Territoriales
TGN	Tesoro General de la Nación
VPT	Vice-ministerio de Política Tributaria
VTCP	Vice-ministerio de Tesoro y Crédito Público

I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)		
NO. PROYECTO Operación I: BO-L1061 Operación II: BO-L1062	TITULO: Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización (Primera y Segunda Operaciones Programáticas)	
Programático: <input checked="" type="checkbox"/> SI	Fecha aprobación Directorio: Operación I: 03-Nov-2010 Operación II: 14-Oct-2011	
Prestatario: Estado Plurinacional de Bolivia	Fecha efectividad contrato préstamo: Operación I: 22-Dic-2010 Operación II: 14_Dic-2011	
Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP)	Fecha elegibilidad primer desembolso: Operación I: 23-Dic-2010 Operación II: 16-Dic-2011	
	I.1.a.1.1 Meses en ejecución	
Préstamo(s): Operación I: 2448/BL-BO Operación II: 2593/BL-BO	* desde aprobación: Operación I: 1 mes y 24 días Operación II: 2 meses y 6 días	
Sector: Reforma y Modernización del Estado	* desde efectividad del contrato: Operación I: 1 día Operación II: 6 días	
Instrumento de préstamo:	Periodos de desembolso	
Préstamos Programáticos Reforma de Política	Fecha original desembolso final: Operación I: 22-Jun-2012 Operación II: 14-Jun-2013	
	Fecha actual desembolso final: Operación I: 28-DIC-2010 Operación II: 21-DIC-2011	
	Extensión acumulativa (meses): Operación I: 0 Operación II: 0	
	Extensión especial (meses): Operación I: 0 Operación II: 0	
Monto préstamo(s)	I.1.a.1.2 Desembolsos	
* Monto original: Operación I: USD 20.000.000 Operación II: USD 62.000.000	Monto a la fecha: (%) Operación I: USD 20.000.000 (100%) Operación II: USD 62.000.000 (100%)	
* Monto actual: Operación I: USD 20.000.000 Operación II: USD 62.000.000	Costo Total del Proyecto (Estimado Original): Operación I: USD 20.000.000 Operación II: USD 62.000.000	
* Pari Passu (si aplica):	Redireccionamiento Este proyecto: ▪ recibió fondos de otro proyecto? <input type="checkbox"/> ▪ Envío fondos a otro proyecto? <input type="checkbox"/> ▪ N/A <input checked="" type="checkbox"/>	
	De/Para	
	No. Proyecto	
* Monto actual (ajustado para redireccionamiento)	Para No. Sub-préstamo	Monto
Reducción de Pobreza (PTI): No Equidad Social (SEQ): No	En estado de "Alerta"	
Clasificación ambiental: C	Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No	

Resumen de la Clasificación de Desempeño				
OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. LA SERIE PROGRAMÁTICA

a. Contexto de la serie

El *Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización* se conceptualizó sobre la base de acciones orientadas a profundizar el proceso de descentralización política, fiscal y administrativa que comenzara en la década de 1990 y que cobrara un nuevo impulso con la Constitución Política del Estado (CPE) aprobada en febrero de 2009. La CPE sienta las bases para un régimen de autonomías y descentralización, en el que además de la autonomía municipal coexisten las autonomías departamental, regional e indígena originario-campesina. El nuevo régimen autonómico incrementa sustancialmente las competencias de los niveles sub-nacionales de gobierno con competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, así como define algunas competencias exclusivas del Gobierno Central (GC) que potencialmente podrían ser delegadas a los gobiernos autonómicos. Asimismo, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), aprobada el 20 de julio de 2010, establece un marco normativo general para la transferencia y delegación de competencias de gastos e ingresos y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas.

Este cambio en la organización territorial establecido en la CPE hizo imperativo definir la normativa legal y los mecanismos de coordinación necesarios para la ejecución de los nuevos mandatos. En su conjunto, las medidas previstas en el marco del Programa buscaron aportar al desarrollo de un nuevo marco normativo para el GC y las entidades autónomas, en consonancia con una meta de equilibrio fiscal de mediano plazo y responsabilidad fiscal territorial, al tiempo de mejorar la eficiencia y eficacia de la coordinación del GC y los gobiernos sub-nacionales en materia de información fiscal.

Cabe señalar que a partir de la promulgación de la Ley No. 1551 de Participación Popular en 1994, Bolivia encaró un ambicioso esfuerzo de descentralización fiscal a nivel municipal.¹ Para ello, además de ampliarse de manera importante las competencias y responsabilidades municipales, por el lado del gasto; por el lado de los ingresos se ampliaron los dominios tributarios municipales y se estableció la transferencia automática a los municipios de 20% de los ingresos recaudados mediante los principales impuestos nacionales. A partir de este hito en la gestión fiscal del país, han sido muchos los progresos logrados a nivel de las administraciones municipales en materia de provisión de servicios y generación de ingresos propios. Sin embargo, al momento de la formulación del programa, se observaban también diversas limitaciones en la gestión fiscal subnacional; entre las que se pueden mencionar la debilidad e incompleta cobertura en la generación de cifras fiscales en el nivel municipal, especialmente la correspondientes a los municipios de categorías A (hasta 5.000 habitantes) y B (hasta 15.000 habitantes), la insuficiente calidad de los reportes financieros de la mayor parte de los municipios y la carencia de información agregada sobre el endeudamiento municipal, entre otros.

En este contexto, y con el advenimiento del nuevo estado Autonómico, se hacía necesario realizar esfuerzos para superar las limitaciones mencionadas; y avanzar en el establecimiento de normas, sistemas e institucionalidad para profundizar la descentralización fiscal sin descuidar la sostenibilidad de las finanzas públicas subnacionales mediante acciones que otorguen transparencia a las relaciones fiscales intergubernamentales y posibiliten el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión de la gestión fiscal subnacional.

Asimismo, cabe destacar que Bolivia pudo seguir llevando adelante su ambiciosa agenda de descentralización a pesar de la crisis externa de 2008 dada la sólida posición macroeconómica acumulada desde 2006 en adelante, así como la condonación de un monto significativo de su deuda en el marco de las iniciativas HIPC y MDRI,² lo que permitió atenuar con éxito los impactos directos de la crisis externa.

¹ Por su parte, la Ley de Descentralización No. 1654 de 1995, estableció una descentralización de carácter solamente administrativo hacia las prefecturas de departamento.

² *Heavily Indebted Poor Countries* y *Multilateral Debt Relief Initiative* por sus siglas en inglés.

b. Descripción de la serie

El Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización fue concebido como una serie programática estructurada en dos operaciones consecutivas de tramo único, financiadas de manera independiente bajo la modalidad de Préstamo Basado en Políticas (PBP).

i. Objetivo(s) del desarrollo

El objetivo general del programa es apoyar al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia (GBO) en sus esfuerzos por asegurar la sostenibilidad fiscal del sector público consolidado con el fin de profundizar el proceso de descentralización fiscal derivado del nuevo marco constitucional. La primera operación (2448/BL-BO) estuvo enfocada en apoyar reformas en el diseño del marco normativo para la gestión de las finanzas públicas de las entidades autonómicas y en apoyar al GC, en su relación con los gobiernos sub-nacionales, mediante la definición de un adecuado plan de acción para lograr una gestión de las finanzas públicas más eficaz, eficiente y transparente. La segunda operación del programa estuvo enfocada a consolidar los resultados alcanzados mediante la primera operación, proporcionando apoyo al GC en la revisión, adecuación y reglamentación del marco fiscal derivado del mandato de la LMAD y el apoyo a la implementación de acciones tendientes a mejorar los mecanismos de coordinación entre el GC y los gobiernos sub-nacionales.

El Objetivo de Desarrollo del Programa y los componentes que se detallan a continuación no variaron durante la implementación.

ii. Componentes

Las dos operaciones en la serie programática se vincularon técnicamente entre sí por medio de tres componentes a modo de asegurar la coherencia temporal de las acciones. A su vez, cada componente se asoció a un área de política pública específica y, dentro de cada una de ellas, a un conjunto de medidas dirigidas a la adecuación y rediseño del marco normativo y la mejora de los procesos de gestión.

- (i) **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El programa requirió como condición general al desembolso el mantenimiento de un marco macroeconómico estable, consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política sectorial del país. Ello se consideró una condición necesaria para que el resto de medidas tenga un efecto duradero.
- (ii) **Componente II. Apoyo a la descentralización fiscal.** Este componente brindó apoyo al diseño del régimen económico, fiscal y financiero de la LMAD en un marco de responsabilidad, equidad y sostenibilidad fiscal tanto a nivel nacional como sub-nacional, así como al diseño del Proyecto de Ley de Clasificación de Impuestos (PLCI) y el desarrollo del Sistema de Información de Estadísticas Territoriales (SIET).
- (iii) **Componente III. Fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas.** Este componente apoyó acciones orientadas a fortalecer la transparencia de las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno y mejorar la supervisión, por parte del GC del riesgo fiscal agregado generado por entidades territoriales. Estas incluyeron el diseño de un Plan de Acción orientado a corregir debilidades identificadas en el PEFA 2008, así como el Proyecto de Ley de Tesorería y Crédito Público (PLTEP) y la creación del Sistema Nacional de Información Tributaria (SNIT).

c. Revisión de la Calidad del Diseño

Revisión de la Calidad del Diseño

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)
---	---	---	--

III. RESULTADOS

a. Efectos directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD) *			
Objetivos de desarrollo			
1. Marco macroeconómico estable y equilibrio fiscal sostenible			
Clasificación: P			
Indicadores claves de efectos directos *			
Efectos directos planeados			Efectos directos logrados
1.1 Inflación			El marco macroeconómico ha sido congruente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política. La inflación ha aumentado con respecto a 2009 (0,3%) como resultado de la recuperación económica a nivel mundial y el consecuente aumento en los precios internacionales de las materias primas e hidrocarburos, lo que determinó que las metas planificadas no hayan sido alcanzadas. Sin embargo, se observa una tendencia decreciente entre 2010 (7.2%) y 2011 (6.9%), la que el FMI estima continuará en 2012 (5%). Esta baja obedece entre otros, a la aplicación de políticas macro y comerciales por parte del GBO. Corresponde destacar que, por la naturaleza de las operaciones (Préstamos Basados en Políticas), se estableció como condición necesaria para las operaciones que el marco macroeconómico siga siendo congruente con los objetivos del programa. En este contexto se entiende que aunque las operaciones contribuyeron en cierta medida al logro de la estabilidad económica y equilibrio fiscal, ambos son resultado de un conjunto mucho más amplio de fenómenos económicos y medidas de política económica adoptadas por el país; y por tanto no constituyen estrictamente efectos directos de la operación.
Línea de base	Meta Intermedia (Operación I)	Meta Término de Proyecto (Operación II)	
0,3% (2009) 7,2% (2010)	4,5% (2010)	6% (2011)	
1.2 Balance fiscal del GC y entidades desconcentradas (no incluye seguridad social ni empresas públicas).			El balance fiscal del GC fue menos positivo a lo esperado en 2010 y 2011 (-0,2% y -4.21 del PIB, respectivamente) como consecuencia principalmente del dinamismo observado en la ejecución del programa de inversión pública, por lo que se concluye que las metas no fueron alcanzadas. Sin embargo, para el sector público consolidado, se alcanzó un superávit de Bs1.384.2 millones, equivalentes al 0,8% del PIB, lo que muestra un manejo responsable de las políticas económicas a cargo del MEFP y BCB.
Línea de base	Intermedia (Operación I)	Término de Proyecto (Operación II)	
0,3% del PIB (2009)	2,3% del PIB (2010)	4,2% (2011)	
2. Proceso autonómico consolidado en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas			
Clasificación: P			
Indicadores claves de efectos directos *			
Efectos directos planeados			Efectos directos logrados
2.1 Presupuestos de las entidades territoriales autónomas guardan el equilibrio fiscal conforme a la legislación vigente.			Como resultado de la aprobación de Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), las entidades territoriales autónomas aprueban sus presupuestos en equilibrio fiscal, incluyendo la totalidad de ingresos y gastos, y por tanto los efectos directos planeados fueron alcanzados.
Línea de base	Intermedia	Término de Proyecto	
0 (2009)	100% (2010)	n.a.	
2.2 Ingresos propios de los gobiernos autónomos municipales de ciudades capitales.			La meta prevista para 2015 fue superada en el período 2008-2011, cuando los ingresos propios de los gobiernos autónomos municipales de ciudades capitales alcanzaron en promedio a Bs 156.6 millones. Cabe anotar que en el caso del presente indicador, se estableció una meta a ser lograda en 2015, en el entendido que las reformas en materia de descentralización fiscal incorporadas en la CPE y LMAD tienen implicaciones y efectos de mediano plazo.
Línea de base	Intermedia	Término de Proyecto	
Bs 139 millones (promedio 2007-2010) **	Incremento de 5%. (2010)	Bs 152 millones (2015)	
2.3 Gasto de capital de los gobiernos autónomos departamentales.			El gasto de capital de los gobiernos autónomos departamentales ha aumentado substancialmente con respecto al promedio 2000-2009, alcanzando Bs 3,675 millones en 2011, equivalente a un incremento de 54%. Este resultado está influenciado por el crecimiento importante de los recursos del programa de inversión pública, que apuntala la implementación del régimen autonómico en el país. Al igual que en el anterior caso, se estableció una meta a 2015 considerando la naturaleza de las reformas impulsadas en el área de la descentralización fiscal por la CPE y la LMAD.
Línea de base	Intermedia	Término de Proyecto	
Bs 2.390 millones (promedio 2000- 2009)	n.a. (2010)	Incremento de 7% (2015)	
2.4 Tiempo necesario para determinar el resultado fiscal sub-nacional			A la fecha aún no se ha producido la disminución en el número de días requerido para determinar el resultado fiscal sub-nacional. Sin embargo, esta se encuentra en curso mediante el diseño e implementación del Sistema de Estadísticas Territoriales (SIET), que ha sido desarrollado y se encuentra en etapa de implementación (fase de capacitación territorial) con el apoyo de recursos de cooperación técnica del Banco.
Línea de base	Intermedia	Término de Proyecto	
n.a. (2009)	45 días (2010) **	15 días (2012)	
* La meta final se considera al término de la Serie Programática y no respecto de cada operación. ** El valor de la línea de base fue re-computado en el marco de la Segunda Operación Programática. *** Definida como Línea de Base en la Segunda Operación Programática. Nota: Los resultados 2.1, 2.2 y 2.3 corresponden a la Primera Operación Programática (BO-L1061). La Segunda Operación (BO-L1062) mantiene los resultados 2.2 y 2.3 y adiciona el 2.4 a su Matriz de Resultados.			

3. Eficiencia y eficacia de la política fiscal y de la coordinación entre el nivel central y el sub-nacional mejorada.

Clasificación: P

Indicadores claves de efectos directos *

Efectos directos planeados			Efectos directos logrados
3.1 Sistemas transparentes y basados en normas de la distribución horizontal entre gobiernos sub-nacionales de las transferencias del GC.			El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) ha aprobado por la Resolución Ministerial No 341 (2 de diciembre 2010) la implementación de un Plan de Acción para la Mejora de la Gestión de las Finanzas Públicas. El mismo fue producto de la evaluación de las finanzas públicas (<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i> —PEFA) que fuera completada en octubre de 2009 con apoyo del Banco y del Banco Mundial.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
Calificación PEFA "A" (2008)	--	Calificación PEFA "A" (2014)	
3.2 Suministro de información confiable a los gobiernos sub-nacionales sobre las asignaciones que les hará el GC para el próximo ejercicio.			El Plan de Acción incluye acciones tendientes a mejorar la transparencia de las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno y la supervisión por parte del gobierno central, así como del riesgo fiscal agregado generado por entidades territoriales.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
Calificación PEFA "C" (2008)	--	Calificación PEFA "C+" (2014)	
3.3 Medida en que se recogen y dan a conocer datos fiscales consolidados (por lo menos sobre ingresos y gastos) referentes al gobierno general, por categoría sectorial.			Las acciones previstas están siendo llevando a cabo bajo la coordinación del Vice Ministerio del Tesoro y Crédito Público con participación de las máximas autoridades ejecutivas del MEFP, del Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) y representantes de la Cooperación Internacional.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
Calificación PEFA "D" (2008)	--	Calificación PEFA "C" (2014)	
3.4 Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de los organismos públicos autónomos y de las empresas públicas.			Se espera que los efectos de la implementación de estas acciones se vean reflejados en las calificaciones correspondientes del PEFA de 2014. Dado que el proyecto ha contribuido de manera directa a la implementación del Plan de Acción, las metas finales se establecieron para la fecha señalada.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
Calificación PEFA "C" (2008)	--	Calificación PEFA "C+" (2014)	
3.5 Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de la posición fiscal de los gobiernos sub-nacionales.			Esta meta fue superada, ya que en 2011 el stock de deuda de los gobiernos autónomos municipales de las ciudades capitales con relación a los ingresos propios representó el 84%.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
Calificación PEFA "C" (2008)	--	Calificación PEFA "C+" (2014)	
3.6 Stock de deuda de los gobiernos autónomos municipales de las ciudades capitales con relación a los ingresos propios.			En promedio para el período 2010-2011, la relación Ingresos corrientes / Gastos corrientes alcanzó a 104%, por lo cual la meta establecida para 2015 estaría en camino de cumplirse. La racionalidad de la meta para 2015 es similar a la expuesta para el caso de los indicadores 3.1 a 3.5.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
93% (2010)	--	87% (2011)	
3.7 Ingresos respecto a los gastos corrientes del TGN (Gobierno Central)			Con datos al 31 de julio de 2012, se habían logrado avances sustanciales en la implementación de sistemas de reporte de información sobre normativa tributaria y recaudación de impuestos al gobierno central. Así, el MEFP informa que el indicador ha sido logrado para 346 gobiernos subnacionales, aclarando que se trata de los 337 gobiernos municipales plenamente constituidos (existen municipios en proceso de creación) y de los 9 gobiernos departamentales; con lo cual la meta está cumplida.
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
97% (promedio 2006-2010)	--	100% (promedio 2011-2015)	
3.8 Gobiernos sub-nacionales que proporcionan información sobre normativa tributaria y recaudación de impuestos al gobierno central de manera directa al Ministerio de Economía al menos semestralmente			
<u>Línea de base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término de Proyecto</u>	
0 (2010)	--	348 (2012)	

Nota: Los resultados 3.1 a 3.5 corresponden a la Primera Operación Programática (BO-L1061), mientras que los resultados 3.6 a 3.8 corresponden a la Segunda Operación (BO-L1062).

Reformulación.

[x] N/A

Reajuste ISDP:

[] N/A

El conjunto de indicadores de la serie programática fue ajustado introduciendo nuevos indicadores para la segunda operación. Específicamente, Los resultados 2.1, 2.2 y 2.3 corresponden a la Primera Operación Programática (BO-L1061). La Segunda Operación (BO-L1062) mantiene los resultados 2.2 y 2.3 y adiciona el 2.4 a su Matriz de Resultados. Asimismo, la línea de base del indicador correspondiente al resultado 2.2 fue recalculada en el marco de la Segunda Operación Programática.

Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):

[] Muy Probable(MP)

☒ Probable (S)

[] Poco Probable (PP)

[] Improbable (MI)

A diciembre del 2010 se lograron todas las metas acordadas en la matriz de políticas de la primera operación y, al año siguiente, en diciembre del 2011, las correspondientes a la segunda operación. Se evidencia un avance parcial de los resultados esperados.

Objetivo 1: Marco macroeconómico estable y equilibrio fiscal sostenible. En cuanto a la situación macroeconómica, se observa que, a pesar del manejo responsable de los gastos corrientes por parte del GOB, sin lugar a duda el Programa de Inversión Pública genera presiones sobre el balance fiscal, lo que podría poner en riesgo la sostenibilidad fiscal sobre todo en el caso de escenarios desfavorables, como por ejemplo la caída de precios de hidrocarburos en los mercados internacionales. El equilibrio fiscal a nivel del gobierno nacional es condición necesaria para que el proceso de descentralización fiscal se desarrolle en un marco de sostenibilidad fiscal.

Objetivo 2: Proceso autonómico consolidado en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas. En cuanto al proceso de descentralización fiscal, se observan los efectos esperados, con los gobiernos autónomos sub-nacionales desempeñando un rol más activo en cuanto a los ingresos propios y los gastos de capital. Los presupuestos sub-nacionales son equilibrados y el stock de deuda se ha reducido. Sin embargo, se encuentra pendiente la elaboración del marco fiscal de mediano plazo de las entidades territoriales autónomas por parte del MEFP y en la adecuación de las herramientas de gestión para poder apoyar en forma efectiva el proceso de descentralización fiscal, como lo evidencia la falta de reducción en los tiempos requeridos para determinar el balance sub-nacional.

Objetivo 3 Eficiencia y eficacia de la política fiscal y de la coordinación entre el nivel central y el sub-nacional mejorada. En cuanto a la eficiencia y eficacia de la política fiscal y de la coordinación entre el nivel central y el sub-nacional mejorada, se anticipa que la implementación del Plan de Acción para la Mejora de la Gestión de las Finanzas Públicas contribuirá mejorar la transparencia de las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno y la supervisión por parte del gobierno central, así como del riesgo fiscal agregado generado por entidades territoriales.

En cuanto al logro de resultados, es importante destacar que la transición a las autonomías previstas es un proceso gradual. Los avances se están realizando conforme a los acuerdos alcanzados entre los diferentes niveles de gobierno y a las capacidades de implementación desarrolladas por las entidades sub-nacionales. La naturaleza gradual del Programa, que es una condición necesaria de los procesos de descentralización exitosos y sostenibles, hace que los resultados e impactos del programa puedan ser alcanzados en el mediano plazo, hacia el año 2015.

Con respecto a los productos obtenidos dentro del Programa, los logros han sido muy satisfactorios. En cuanto al marco normativo, la primera operación de la serie programática apoyó el diseño del régimen económico, fiscal y financiero de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), la que fue aprobada por la ALP en julio de 2010. A su vez, la segunda operación apoyó el desarrollo de los principios fiscales de la LMAD, incluyendo la presentación ante la ALP por parte del órgano ejecutivo del proyecto de la Ley de Tesorería y Crédito Público la que abarca al GC y las autonomías territoriales, así como el apoyo para la aprobación de la Ley de Clasificación de Impuestos (LCI).

Los logros son también satisfactorios en cuanto a la gestión, ya que las herramientas cuyo desarrollo fue apoyado dentro del marco del Programa son críticas para llevar adelante en forma efectiva y transparente los principios establecidos dentro de las nuevas normativas. En este sentido, el Sistema de Información de Estadísticas Territoriales (SIET)—actualmente en implementación—que apunta a mejorar la integración de los sistemas de información públicos tanto en forma horizontal a nivel de las entidades del GC, como en forma vertical incluyendo las autonomías territoriales, constituye una herramienta crítica para lograr que el Proceso autonómico se consolide en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas. Asimismo, la implementación del Plan de Acción derivado del PEFA, así como la creación del Sistema Nacional de Información Tributaria (SNIT) constituyen pasos importantes para lograr una mayor eficiencia y eficacia de la política fiscal, así como de la coordinación entre el nivel central y el sub-nacional.

Se considera que el Programa ha brindado un valioso apoyo al GBO en sus esfuerzos por asegurar la sostenibilidad fiscal del sector público consolidado con el fin de profundizar el proceso de descentralización fiscal derivado del nuevo marco constitucional, logrando así su objetivo general.

Estrategia de País: El Programa estuvo encuadrado dentro el cuarto pilar de la estrategia del Banco para Bolivia durante el período 2007-2011 (GN-2485-2), el que se enfocaba en priorizaba el fortalecimiento del aparato estatal mediante el desarrollo institucional a nivel nacional y descentralizado, previendo que la atención a los niveles territoriales de gestión debía ser complementada con programas de fortalecimiento institucional tendientes a promover concurrencias y coordinación entre los distintos niveles de gobierno. En este contexto, este Programa atendió estas prioridades en forma simultánea, contribuyendo a la sostenibilidad de las finanzas públicas, al tiempo de fortalecer el marco legal e institucional en materia fiscal a nivel sub-nacional y su coordinación con el nivel central de gobierno.

Asimismo, el Programa estaba totalmente alineado con la estrategia del Banco para Bolivia durante el período 2011-2015, la que plantea entre los sectores prioritarios de intervención el fortalecimiento de la gestión pública y la sostenibilidad fiscal. La estrategia propuesta prevé el apoyo al GC en la adopción de un marco legal para la implementación adecuada de la LMAD, así como al fortalecimiento del aparato estatal mediante el desarrollo institucional a nivel nacional y descentralizado.

b. Externalidades

En cuanto a externalidades generadas por la ejecución de la serie programática, deben señalarse las siguientes:

- 1) *Relacionamiento institucional del ejecutor.* La asistencia técnica prestada a las autoridades del Vice-ministerio de Política Tributaria y al Vice-ministerio de Tesoro y Crédito Público ha permitido a las autoridades establecer contactos directos con sus pares en otros países de la región, fomentándose así en forma activa el intercambio de experiencias y la cooperación entre países.
- 2) *Fortalecimiento de la capacidad normativa de la Autoridad Fiscal.* La Serie Programática, al incluir el desarrollo de leyes trascendentales como la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (en sus aspectos fiscales), la Ley de Clasificación de Impuestos y la Ley de Tesorería y Crédito Público; ha contribuido al fortalecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en sus capacidades de desarrollo normativo para la aplicación de políticas fiscales.
- 3) *Desarrollo de la institucionalidad fiscal subnacional.* El apoyo al desarrollo de una norma tributaria que ratifica los dominios tributarios sub-nacionales en un contexto de asignación de nuevas competencias derivada de la Ley Marco de Autonomías y descentralización, incentiva la generación de mayores ingresos propios y por tanto la superación de la pereza fiscal de estos gobiernos. Asimismo, el apoyo al MEFP para el establecimiento del Sistema de Información Tributaria y del Sistema de Información Estadística Territorial permitirá incentivar la mejora del desempeño de las entidades subnacionales en materia de generación y reporte de estadísticas fiscales.

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI) Indicadores Claves del Producto	
Componente I – ESTABILIDAD MACROECONOMICA³	
Clasificación: Satisfactoria	
Productos Planeados	Productos logrados
Mantener un marco macroeconómico estable	Se cumplió: El marco macroeconómico ha sido congruente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política. El mismo ha sido corroborado por los resultados de la Evaluación Macroeconómica Independiente del Banco (<i>Independent Macroeconomic Assessment-IMA</i>), elaborada en junio de 2011 y el Informe de País (<i>Country Report No. 10/27</i>) del Fondo Monetario Internacional (IMF), del también de junio de 2011.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. N/A	
Reestructuración N/A	
Componente II - APOYO A LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL	
Clasificación: Muy Satisfactoria	
Productos Planeados	Productos logrados
Proyecto de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) presentado a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP)	Se cumplió: La LMAD fue aprobada el 20 de julio de 2010. La misma establece un marco normativo general para la transferencia y delegación de competencias de gastos e ingresos y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas.

³ Según se mencionó en la nota de pie 2, si bien el programa contribuyó en alguna medida a contar con un marco macroeconómico y fiscal estable, el mismo no puede considerarse un “producto” de las operaciones.

Proyecto de la Ley de Clasificación de Impuestos (PLCI) presentado a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP)	Se cumplió: La LCI fue aprobada por la ALP el 14 de julio de 2011. La misma contiene disposiciones que reflejan un balance entre los principios de autonomía local para controlar y administrar impuestos asignados con la necesidad de preservar la relativa inmovilidad de las bases impositivas, la visibilidad y correspondencia entre el impuesto y los servicios públicos recibidos, neutralidad para evitar distorsiones y/o restricciones al comercio y la movilidad de factores entre regiones, un bajo potencial de exportación del impuesto a residentes de otras jurisdicciones, universalidad; y sencillez administrativa.
Desarrollo de un prototipo del Sistema de Información de Estadísticas Territoriales (SIET)	Se cumplió: El SIET, fue desarrollado por el Vice-ministerio del Tesoro y Crédito Público en el período de marzo a noviembre de 2011. Entre sus objetivos está el integrar diversas bases de datos, sistemas y procesos de generación de información fiscal actualmente dispersos y el expandir la cobertura de la información fiscal a un mayor número de entidades territoriales.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. Los dos proyectos de ley (LMAD y SCI) fueron aprobados por la ALP, excediéndose así los productos planeados.	
Reestructuración N/A	
Componente III - FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	
Clasificación: Satisfactoria	
Productos Planeados	Productos logrados
Plan de acción integral de mediano plazo surgido del informe PEFA elaborado y aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	Se cumplió: El Plan de Acción fue aprobado por la Resolución Ministerial No 341 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de fecha 2 de diciembre de 2010. El mismo incluye acciones tendientes a fortalecer el proceso presupuestario en cada una de sus etapas y que, en su conjunto, alientan la disciplina fiscal agregada. En particular, las acciones incluidas dentro del Plan de Acción apuntan a fortalecer la transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales, a través de la existencia de normas explícitas sobre la distribución entre los niveles sub-nacionales de un mismo nivel de las transferencias otorgadas por el gobierno central. Asimismo, ayudan a mejorar la supervisión por parte del GC del riesgo fiscal agregado generado por entidades territoriales.
Proyecto de la Ley de Tesorería y Crédito Público (PLTEP) presentado a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP)	Se cumplió: Con fecha 12 de diciembre de 2011, fue presentado ante la ALP el Proyecto de Ley del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público (PLTCP). En el ámbito de la tesorería, el PLTEP tiene por objeto establecer principios, procesos y funciones del TGN, así como de las tesorerías de los gobiernos sub-nacionales con el objetivo de lograr la mayor eficiencia, rentabilidad y seguridad en la administración de los fondos públicos. En materia de crédito público, el PLTEP tiene por objeto regular los principios, procesos y procedimientos de crédito público en los diferentes niveles de gobierno, para satisfacer las necesidades financieras del estado y sus obligaciones de pago al menor costo posible, en las condiciones más ventajosas, y preservando la sostenibilidad de las finanzas públicas.
Creación del Sistema Nacional de Información Tributaria (SNIT)	Se cumplió: La creación del SNIT fue aprobado por la ALP en los Artículos 25 y 26 de la Ley de Clasificación de Impuestos, promulgada el 14 de Julio de 2011. El SNIT tiene como objetivo integrar la información tributaria generada por los gobiernos autónomos incluyendo el registro de las leyes departamentales y municipales por las cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos y el registro de los ingresos por impuestos recaudados por los gobiernos autónomos.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. N/A.	
Reestructuración N/A	
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):	
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)	

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

a. Análisis de los factores críticos

Mandatos constitucionales: El mandato constitucional de la nueva CPE así como las disposiciones transitorias de la LMAD en cuanto a la promulgación de las leyes de endeudamiento público y clasificación de impuestos han sido claves en acelerar los procesos de presentación de Proyectos de Ley a la ALP. Para evitar retrasos en el calendario de presentación de las reformas a la Asamblea, así como también de modificaciones que pudieran haber surgido

durante el proceso de aprobación de los proyectos de Ley, el programa previó la incorporación de actividades de socialización de los proyectos de Ley ante miembros de la Asamblea y otros servidores públicos para explicar las bondades de las reformas y para responder a inquietudes y clarificar dudas.

Apoyo a las prioridades propias del GOB: Como en la mayoría de préstamos basados en políticas, se requiere de un compromiso total del Gobierno para cumplir con las condiciones acordadas entre el Banco y el país. Este elemento resultó crucial para la ejecución de los dos préstamos dentro de la serie programática y surge como consecuencia directa de que el programa es consistente con las prioridades del Gobierno de Bolivia para el período 2010-2015, y en particular de las máximas autoridades del MEFP a través del Vice-ministerio del Tesoro y Crédito Público (VTCP) lo que aseguró que las mismas fueran de alta prioridad y se presupuestaran los recursos necesarios para su implementación. La fuerte voluntad política para encarar la reforma fue acompañada por la capacidad técnica necesaria de parte del VTCP para implementar y coordinar las reformas propiciadas en el marco del programa.

Asistencia técnica focalizada: La asistencia técnica provista en el marco del programa, la que fuera financiada parcialmente con fondos del insumo operacional de la Cooperación Técnica ATN/SF-12303-BO, ayudó a mitigar el riesgo de baja capacidad para el diseño de las reformas.

Complementariedad: Tanto en su concepción como en su ejecución, el programa ha capitalizado en forma efectiva en las contribuciones de otros organismos internacionales, así como los avances y el apoyo brindado en el marco de otras operaciones del Banco. Por ejemplo, el mismo toma el PEFA que se realizó en forma conjunta con el Banco Mundial (BM) en 2009 como insumo crítico para apoyar el objetivo de mejorar la gestión de las finanzas públicas, Asimismo, los reportes del Fondo Monetario Internacional (FMI) fueron claves para determinar el cumplimiento de las cláusulas referentes al marco macro-económico. De la misma manera, el programa sirvió para dar continuidad al apoyo del Banco al proceso de descentralización fiscal en el país a través del Programa de Desarrollo Local y Responsabilidad Fiscal (1075/SF-BO) y trabajó de manera coordinada con operaciones vigentes, como por ejemplo el préstamo 2317/BL-BO.

b. Desempeño del prestatario/agencia ejecutora

I.1.a.1.2.1.1 Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. SOSTENIBILIDAD

a. Análisis de factores críticos

Gradualidad: El hecho de que el avance en el proceso de descentralización se vaya dando en forma paralela en el ámbito normativo y en el de la gestión, y en base a acuerdos construidos en forma gradual con las distintas instancias de gobierno son, sin duda, factores importantes que sirven como resguardo de los avances logrados hasta el momento. Desde ya, este proceso gradual de descentralización debe ser acompañado por un impulso sostenido de parte de las autoridades nacionales para asegurar se siga avanzando en el proceso de descentralización y superando los desafíos que surjan en el camino.

En este ámbito, cabe anotar que el cumplimiento de algunas de las metas para indicadores del Programa, asociados al fortalecimiento de la descentralización fiscal se ha previsto para 2015, dado el carácter gradual y de mediano/largo plazo de este proceso de descentralización.

Continuidad: La efectiva implementación del Plan de Acción para la Mejora de la Gestión de las Finanzas Públicas, también será un factor crítico para la sostenibilidad. El mismo, que fuera aprobado por el MEFP en diciembre de 2010, incluye acciones tendientes a fortalecer el proceso presupuestario en cada una de sus etapas y que, en su conjunto, alientan la disciplina fiscal agregada. Se espera que la implementación de las acciones desarrolladas por el Programa se vea reflejada en las calificaciones correspondientes del PEFA de 2014, dado que el mismo contribuyó de manera directa al desarrollo del Plan de Acción.

b. Riesgos Potenciales

Apoyo político en el mediano plazo: Así como la predisposición de las máximas autoridades del órgano ejecutivo hacia el proceso de descentralización, y el liderazgo del MEFP para encarar las reformas auspiciadas dentro del programa fueron factores críticos para asegurar el éxito del mismo, también existe el riesgo de que el fuerte apoyo político no se sostenga en el tiempo, sobre todo en el mediano plazo y frente a un posible cambio de autoridades, lo que podría afectar la conclusión de procesos de reforma que se encuentran en progreso.

Equilibrio fiscal sostenido: El equilibrio fiscal a nivel del gobierno central es condición necesaria para que el proceso autonómico consolidado se desarrolle en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas. Al respecto, cabe recordar que Bolivia ha sido uno de los países con crecimiento más elevado en la región en 2009, con una situación macroeconómica ordenada, y con nivel récord de reservas internacionales. Sin embargo, el incremento significativo y sostenido de los gastos públicos en bienes de capital podría inducir un deterioro en la posición fiscal de Bolivia, sobre todo ante una posible caída de los precios del petróleo. Por otra parte, el GBO ha demostrado que el aumento de la recaudación y la existencia de fuentes de financiamiento son consistentes con el plan de inversiones y del programa social. Asimismo, las acciones ejecutadas en el marco del programa para fortalecer las finanzas públicas y fomentar la responsabilidad fiscal tanto a nivel central como de gobiernos sub-nacionales contribuyen a mitigar este riesgo.

Herramientas de gestión: Además de las políticas de prudencia y sostenibilidad fiscal en un contexto descentralizado que han sido impulsadas, se deben desarrollar instrumentos de gestión para la política fiscal que permitan capitalizar en los beneficios de los logros que ya han sido alcanzados.

c. Capacidad institucional

Como se detallara anteriormente, el programa ha estado enfocado en fortalecer la capacidad institucional del GC en el gerenciamiento de las finanzas públicas, brindando apoyo en el diseño de la normativa así como de las herramientas de gestión. En este contexto, el programa contribuyó al desarrollo, por una parte, de instrumentos normativos clave que fortalecieron la capacidad de ejercicio de las funciones de la autoridad fiscal (Ley de clasificación de Impuestos, Ley de Tesorería y Crédito Público). Por otro lado, se fortaleció institucionalmente al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas mediante personal técnico especializado y a través de la dotación de instrumentos de gestión fiscal, ámbito en el que destaca el desarrollo e implementación del Sistema de Información de Estadísticas Territoriales cuya operación optimizará de manera significativa los procesos de generación de información fiscal sub nacional. Sin embargo, teniendo en cuenta que la debilidad institucional a nivel sub-nacional puede poner en riesgo el avance del proceso de descentralización fiscal, se considera acertada la estrategia del GBO que apunta a una transición gradual a las autonomías conforme a los acuerdos alcanzados y a las capacidades de implementación que desarrollen las entidades sub-

nacionales. Asimismo, se considera apropiado que el proceso de implementación de nuevos sistemas de información fiscal en línea haya comenzado a desarrollarse en el nivel sub nacional.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

a. Información sobre Resultados

El Programa contó con dos matrices de resultados (una para cada operación) coherentes entre sí y que reflejaron el contexto de acuerdo al avance en la ejecución del programa. Estas matrices incluyeron indicadores de resultado y producto adecuadamente especificados y medibles a partir de fuentes oficiales de información.

Las líneas de base y los resultados alcanzados en los casos de resultados cuantitativos, como las metas de inflación, balance fiscal, ingresos totales y propios, stocks de deuda y gastos de capital de las entidades subnacionales fueron verificados acudiendo a información oficial del Instituto Nacional de Estadística – INE (Anuario Estadístico) y del MEFP (Dossier de Estadísticas Fiscales). Por su parte, la información sobre procesos internos del MEFP, como el tiempo en el cual se puede determinar el resultado fiscal subnacional, o el número de entidades subnacionales que reportan información tributaria directamente al MEFP, fue obtenida de informes específicos elaborados por el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público (VTCP) y del Viceministerio de Política Tributaria (VPT). A su turno, en el caso de los desarrollos normativos (proyectos de leyes), se emplearon dos procedimientos complementarios: primero, la constancia de presentación de proyectos de Ley a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP); y segundo, informes de consultores independientes que analizaron si los contenidos de los proyectos de ley remitidos a la ALP cumplían o no con los contenidos acordados en las matrices de política del programa.

El liderazgo del MEFP a través del VTCP, y la predisposición a trabajar con el Banco en el marco de la preparación y ejecución del programa permitieron llevar adelante un seguimiento conjunto por los equipos del Banco y del VTCP en relación a la evolución de los resultados y riesgos del programa.

b. Seguimiento futuro y evaluación Ex-Post

Dada la gradualidad de las reformas y el horizonte temporal de los resultados, el que va más allá del corto plazo, se recomienda que a través de las IMA que realice el Banco en el futuro, se presenten la evolución de algunos de los indicadores más importantes de la serie programática, sobre todo en el caso de aquellos para los cuales las metas fueron definidas a 2014 y 2015.

Cabe mencionar que las cláusulas de los contratos de préstamo de las operaciones 2448/BL-BO y 2593/BL-BO respectivamente, contemplan la contratación (por parte del Organismo Ejecutor) de servicios de consultoría independiente para la evaluación, una vez concluidas las operaciones. El cumplimiento de las mencionadas cláusulas está a cargo del Organismo Ejecutor.

VII. Lecciones Aprendidas

Sobre la implementación. La lección de que el éxito de los programas de reforma está estrechamente vinculado al grado de empoderamiento de las autoridades es ampliamente reconocida por el Banco. Sin embargo, cabe enfatizar que para que esto ocurra es de suma importancia mantener un estrecho diálogo con las autoridades tanto durante el diseño como la

ejecución de los programas, demostrando una fuerte vocación de servicio al cliente y orientación a la demanda.

Sobre la gestión de riesgos. Otra lección que surge de la ejecución de esta serie programática y que es aplicable a operaciones similares, es la conveniencia de tener acciones coordinadas con otras instituciones, como por ejemplo el FMI, la Unión Europea y el BM, que permitan generar masa crítica de respaldo a las intervenciones que aumenta las posibilidades de éxito de los programas. En este sentido, cabe destacar el liderazgo ejercido por el Ministerio de Economía, que demostró un fuerte empoderamiento del proceso de reforma y utilizó la asistencia técnica y el financiamiento de las distintas instituciones como insumos para llevar a cabo un proceso propio.

Sobre sostenibilidad. Finalmente, la experiencia del programa demuestra que, a pesar de las limitaciones que presenta en el ámbito fiscal una operación tipo PBL, es posible lograr con este tipo de operaciones medidas de política que trascienden el corto plazo, como el establecimiento de marcos normativos o el desarrollo e implementación de herramientas de gestión pública en los niveles central y sub nacional.



Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización – Préstamos BID 2448/BL-BO y 2593/BL-BO

Agencia(s) Ejecutora(s): Viceministerio del Tesoro y Crédito Público

Prestatario: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Fecha de Aprobación del Proyecto: 3 de noviembre de 2010 y 14 de octubre de 2011

Fecha Efectividad Contrato: 22 de diciembre de 2010 y 14 de diciembre de 2011

Fecha Evaluación Prestatario: 22 de junio de 2012

Fecha Esperada Taller de Cierre: Julio de 2012

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (HS) ☒ Satisfactory (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Comentarios:

Los indicadores de la matriz de resultados evidencian que las actividades programadas para cumplir con los objetivos del proyecto fueron cumplidas.

Algunos de los resultados esperados aun no fueron cumplidos al 100% debido al plazo establecido para su ejecución, sin embargo, en los mismos existe un significativo avance que garantiza su cumplimiento.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

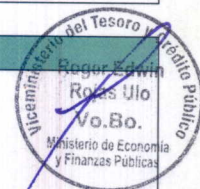
☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (US) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Como ejecutor del Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización, el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público efectuó las acciones necesarias para dar cumplimiento a los objetivos del mismo, así como de los indicadores establecidos en la matriz de resultados.

La ejecución de las actividades programadas se llevo a cabo con criterios de eficiencia económica, sostenibilidad y transversalidad con los actores involucrados.

El diseño y la ejecución del Programa fueron realizados considerando las prioridades del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, orientado los objetivos y actividades a la mejora de la economía en su conjunto y del fortalecimiento institucional de esta Cartera de Estado y de las entidades públicas a nivel nacional.



Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (PS) [] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proporcionó la asistencia técnica requerida por el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público de forma eficiente y oportuna en todas las fases del Programa, tanto en el diseño del proyecto como en ejecución del mismo.

El apoyo del BID en cuanto a la aplicación de políticas y procedimientos para la ejecución del Programa fueron los óptimos.

Adicionalmente, los mecanismos de coordinación y relacionamiento con los responsables del Programa en el BID permitieron al Viceministerio del Tesoro y Crédito Público ejecutar el Programa con mayor facilidad y efectividad, favoreciendo en gran medida al cumplimiento de los objetivos establecidos.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.


Roger Edwin Rojas Ulo
VICEMINISTRO DEL TESORO
Y CREDITO PUBLICO
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS

BOLIVIA
PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA FISCAL Y SU DESCENTRALIZACIÓN
(PRIMERA Y SEGUNDA OPERACIONES PROGRAMÁTICAS)
PRÉSTAMOS 2448/BL-BO Y 2593/BL-BO

ACTA DEL TALLER DE CIERRE

I. CONVOCATORIA Y PARTICIPACIÓN

- 1.1 En el marco del proceso de cierre del Programa de Apoyo a la Política Fiscal y su Descentralización (Primera y Segunda Operaciones Programáticas), en adelante el Programa, el Banco convocó al Taller de Cierre de los Préstamos 2448/BL-BO y 2593/BL-BO.
- 1.2 El Taller se desarrolló el 14 de agosto de 2012 en oficinas del Viceministerio del Tesoro y Crédito Público (VTCP), y contó la participación de las siguientes autoridades y funcionarios de la Entidad Ejecutora del Programa y del BID:
 - Edwin Rojas, Viceministro del Tesoro y Crédito Público
 - Grisha Fushimoto, Directora de Finanzas Territoriales a.i. - VTCP
 - Ramiro López-Ghio, Especialista Sectorial y Jefe de Equipo del Proyecto - BID
 - Jorge Cossío, Analista de Operaciones – BID.

II. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

- 2.1 Los objetivos del Taller fueron: (i) evaluar conjuntamente los resultados del Programa, (ii) analizar aspectos relativos a la implementación y la sostenibilidad de las acciones y (iii) identificar conjuntamente las principales lecciones que deja el Programa.
- 2.2 El Taller se desarrolló de acuerdo a la agenda presentada en el Anexo, y la modalidad de trabajo consistió en el desarrollo de una plenaria.
- 2.3 El insumo básico empleado para el trabajo fue una versión preliminar del Informe de Terminación del Proyecto (PCR), que fue puesto a disposición de los participantes con anticipación al Taller.

III. CONCLUSIONES

a. Sobre los resultados del Programa

- 3.1 Como fruto del desarrollo del Taller, se arribó a las siguientes conclusiones:
- 3.2 *Resultado 1: Marco macroeconómico estable y equilibrio fiscal sostenible.* El marco macroeconómico ha sido congruente con los objetivos del Programa y con



los lineamientos establecidos en la Carta de Política. El mismo ha sido corroborado por los resultados de la Evaluación Macroeconómica Independiente del Banco (IMA). Queda claro que aunque las operaciones programáticas contribuyeron al logro de este resultado; no pueden atribuirse su consecución de manera exclusiva.

- 3.3 *Resultado 2: Proceso autonómico consolidado en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas.* En cuanto al proceso de descentralización fiscal, se observaron los efectos esperados; con los gobiernos autónomos subnacionales desempeñando un rol más activo en cuanto a los ingresos propios y los gastos de capital. Asimismo, el Programa permitió la elaboración de instrumentos clave para que el país pueda avanzar en la descentralización fiscal (como la Ley de Clasificación de Impuestos).

Resultado 3: Eficiencia y eficacia de la política fiscal y de la coordinación entre el nivel central y el sub-nacional mejorada. El desarrollo del marco normativo y herramientas para mejorar la eficiencia y eficacia de la coordinación en materia de información fiscal del Gobierno Central y los gobiernos subnacionales, ha sido muy satisfactorio. La conceptualización e inicio de la implementación del Sistema de Estadísticas Territoriales (SIET) contribuirá a mejorar la transparencia y oportunidad de la generación de información fiscal subnacional y su seguimiento por parte del Gobierno Central.

b. Sobre la implementación del Programa

- 3.4 *Mandatos constitucionales.* El mandato constitucional de la nueva CPE así como las disposiciones transitorias de la LMAD en cuanto a la promulgación de las leyes de endeudamiento público y clasificación de impuestos han sido claves en acelerar los procesos de presentación de Proyectos de Ley a la ALP. Para evitar retrasos en el calendario de presentación de las reformas a la Asamblea, fue muy importante el desarrollo de actividades de socialización de los proyectos de Ley ante miembros de la Asamblea y otros servidores públicos para explicar las bondades de las reformas y para responder a inquietudes y clarificar dudas.

- 3.5 *Apoyo a las prioridades propias del Gobierno de Bolivia.* El Programa es consistente con las prioridades del Gobierno de Bolivia para el periodo 2010-2015. La fuerte voluntad política para encarar la reforma fue acompañada por la capacidad técnica necesaria de parte del VTCP para implementar y coordinar las reformas propiciadas en el marco del programa fueron claves para concretar ambas operaciones.

- 3.6 *Asistencia técnica focalizada:* La asistencia técnica provista en el marco del programa ATN/SF-12303-BO, ayudó a mitigar el riesgo de baja capacidad para el diseño de las reformas.

- 3.7 *Complementariedad:* Tanto en su concepción como en su ejecución, el programa ha capitalizado en forma efectiva los avances y contribuciones del Ministerio de Economía y también de otros organismos internacionales (p.ej., empleando el PEFA). De la misma manera, el Programa sirvió para dar continuidad al apoyo del Banco al proceso de descentralización fiscal en el país a través del Programa de



Desarrollo Local y Responsabilidad Fiscal (1075/SF-BO) y trabajó de manera coordinada con operaciones vigentes, como por ejemplo el préstamo 2317/BL-BO.

c. Sobre la sostenibilidad de las acciones

- 3.8 *Gradualidad*: El hecho de que el avance en el proceso de descentralización se vaya dando en forma paralela en el ámbito normativo y en el de la gestión, y en base a acuerdos contruados en forma gradual con las distintas instancias de gobierno son, sin duda, factores importantes que sirven como resguardo de los avances logrados hasta el momento.
- 3.9 *Continuidad*: La efectiva implementación del Plan de Acción para la Mejora de la Gestión de las Finanzas Públicas será un factor crítico para la sostenibilidad y disciplina fiscal.
- 3.10 *Apoyo político en el mediano plazo*: La predisposición de las máximas autoridades del órgano ejecutivo hacia el proceso de descentralización, y el liderazgo del MEFP para encarar las reformas auspiciadas dentro del Programa son requeridas a lo largo del tiempo, sobre todo en el mediano plazo, superando posibles cambios de autoridades.
- 3.11 *Equilibrio fiscal sostenido*: El equilibrio fiscal a nivel del gobierno central, con el cual las autoridades se encuentran plenamente comprometidas es condición necesaria para que el proceso autonómico consolidado se desarrolle en un marco de estabilidad económica y sostenibilidad de las finanzas públicas.
- 3.12 *Herramientas de gestión*: Además de las políticas de prudencia y sostenibilidad fiscal en un contexto descentralizado que han sido impulsadas, se deben desarrollar instrumentos de gestión para la política fiscal que permitan capitalizar en los beneficios de los logros que ya han sido alcanzados.
- 3.13 *Fortalecimiento Institucional*: El Programa ha estado enfocado en fortalecer la capacidad institucional del GC en el gerenciamiento de las finanzas públicas, brindando apoyo en el diseño de la normativa así como de las herramientas de gestión. La debilidad institucional a nivel sub-nacional puede poner en riesgo el avance del proceso de descentralización fiscal, por lo que es acertada la estrategia del GBO que apunta a una transición gradual a las autonomías conforme a los acuerdos alcanzados y a las capacidades de implementación que desarrollen las entidades sub-nacionales.

IV. LECCIONES

- 4.1 La lección de que el éxito de los programas de reforma está estrechamente vinculado al grado de empoderamiento es ampliamente reconocida. A partir de este empoderamiento y liderazgo observado, fue clave mantener un estrecho dialogo GBO-Banco durante el diseño y ejecución de los programas.
- 4.2 Otra lección que surge de la ejecución de esta serie programática es la conveniencia de tener acciones coordinadas con otras instituciones, como por ejemplo el FMI, la Unión Europea y el Banco Mundial en este caso. La posición conjunta y



coordinada de estas instituciones genera una masa crítica de incentivos y asistencia técnica y financiera que maximiza la posibilidad de éxito de los programas. En este sentido, cabe destacar el liderazgo ejercido por el Ministerio de Economía, el que demostró un fuerte empoderamiento del proceso de reforma y utilizó la asistencia técnica y el financiamiento de las distintas instituciones como insumos para llevar a cabo un proceso propio.

- 4.3 Finalmente, la experiencia del Programa demuestra que, a pesar de las limitaciones que presenta en el ámbito fiscal una operación tipo PBL, es posible lograr con este tipo de operaciones medidas de política que trascienden el corto plazo, así como impulsar acciones de mediano plazo; como por ejemplo la generación de marcos normativos, la implementación de sistemas de información territorial y el impulso para avanzar en el Plan de mejora de la gestión de las finanzas públicas.

V. OTROS TEMAS TRATADOS

- 5.1 A objeto de dar continuidad a las políticas aplicadas en el marco de la solvencia y fiscal y sostenibilidad de las finanzas subnacionales, el VTCP solicitó apoyo para la realización de otros proyectos entre los cuales se encuentra el rediseño y modernización tecnológica del Sistema de Administración e Información de Deuda Subnacional (SAIDS), cuya primera versión fue financiada por el BID a través del Préstamo 1075/SF-BO.

Dicho proyecto pretende ampliar la cobertura de entidades subnacionales que registran su deuda en el SAIDS y consolidar este sistema como un instrumento efectivo para la administración de la deuda subnacional.

- 5.2 Una vez concluido, el PCR será remitido por el BID al Prestatario con todos sus anexos.

Sin más temas que tratar, el Taller fue clausurado por los señores Edwin Rojas y Ramiro López-Ghio.

Firman en señal de conformidad:



Edwin Rojas

**Viceministro del Tesoro y Crédito Público
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas**



Ramiro López-Ghio

**Especialista Sectorial y Jefe de Equipo
Banco Interamericano de Desarrollo**

Anexo

**TALLER DE CIERRE DEL PROGRAMA DE REVITALIZACIÓN
Y DESARROLLO URBANO DE LA PAZ (PRU)**

La Paz, 14 de agosto de 2012

AGENDA

1. Presentación de los objetivos del Taller
Especialista Sectorial del BID
2. Revisión y discusión del borrador del Informe de Terminación del Proyecto
Sesión plenaria
3. Elaboración de conclusiones respecto a: Resultados, Implementación,
Sostenibilidad y Lecciones.
Sesión plenaria
4. Otros
5. Cierre del Taller.