

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PUBLICO

BOLIVIA

PROGRAMA DE APOYO A LA EFICIENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

(BO-L1005)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Pedro Farias (RE1/SC1) Jefe del Equipo; Natalia Laguyás (RE1/SC1); Guillermo Zoccali (RE1/OD1); Dana Martin (LEG/OPR); Eddy Linares (COF/CBO); Masami Yamamori (COF/CBO); e Irene Cartín (RE1/SC1), quien asistió en la producción del documento. Héctor Salazar (RE2/SO2) fue el Jefe del Equipo hasta la aprobación del DCP por el Comité de Préstamo.

ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	2
A.	Contexto macroeconómico	2
B.	Situación fiscal	4
C.	Perspectivas	6
D.	Problemas y desafíos de la gestión pública	7
1.	Ausencia de integralidad del proceso presupuestario	7
2.	Debilidades del sistema de administración financiera	9
3.	Costos fiscales asociados a un débil control de áreas claves del gasto público	9
4.	Escasa transparencia y débil rendición de cuentas	10
E.	Estrategia del país en el sector	11
F.	Estrategia del Banco	12
G.	Coordinación con otros donantes	13
H.	Estrategia del Programa	14
II.	EL PROGRAMA	17
A.	Objetivos y descripción	17
B.	Descripción del primer préstamo de tramo único del Programa	17
1.	Integralidad y calidad del proceso presupuestario	17
2.	Integración de sistemas de administración financiera en la administración central y los gobiernos subnacionales	18
3.	Control del gasto público	19
4.	Medidas de incremento de la transparencia y combate a la corrupción	19
C.	Costo y financiamiento	20
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	20
A.	Prestatario y organismo ejecutor	20
B.	Ejecución y administración del proyecto	20
C.	Período de ejecución y condiciones para tramitación de desembolsos	21
D.	Seguimiento y evaluación	21
E.	Adquisiciones	22
F.	Control y registro	22
G.	Carta de políticas	23
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	23
A.	Viabilidad institucional	23
B.	Viabilidad socioeconómica y financiera	23
C.	Impactos sociales y ambientales	24

D.	Beneficios y beneficiarios	24
E.	Riesgos	24
V.	MATRIZ DE POLÍTICA.....	26
A.	Condiciones de desembolso y activadoras	26

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución y préstamos aprobados	Cartera en Ejecución=601756
Programa tentativo de préstamos	Programa Tentativo Préstamos=601758
Matriz de resultados (Anexo I)	Anexo I - Matriz por Resultados=601668
Matriz de medios de verificación (Anexo II)	Anexo II - Matriz de Políticas - Medios de Verificación=601662
Carta de Política (Anexo III)	Carta de Política=622555
Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, October 7, 2005	http://www.imf.org/External/NP/LOI/2005/bol/100705.pdf
Country Report No. 05/393: Bolivia: Sixth Review Under the Stand-By Arrangement and Requests for Modification and Waiver of Nonobservance and Applicability of Performance Criteria, Rephasing, and Reduction of Access - Staff Report; Staff Statement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Bolivia	http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=18682.0

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CESI	Comité de Evaluación de Impacto Social y Ambiental
CFAA	Evaluación de Responsabilidad Financiera de Bolivia, en inglés: <i>Country Financial Accountability Assessment</i>
CICC	Convención Interamericana de Combate a la Corrupción
CMPC	Viceministerio de Presupuesto y Contaduría
CRGP	Comisión de Revisión del Gasto Público
DPTIP	Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública
DSPNF	Déficit del Sector Público No Financiero
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
HIPC	<i>Highly Indebted Poor Countries</i>
IEHD	Impuesto Especial a los Hidrocarburos
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
LHC	Ley de Hidrocarburos
MH	Ministerio de Hacienda
NCT	Nuevo Código Tributario
PIA	Plan Integral Anticorrupción
PIB	Producto Interno Bruto
PER	<i>Public Expenditure Review</i>
PGN	Presupuesto General de la Nación
PMAP	Programa Multidonante de Apoyo Presupuestario
PNUD	Programa Naciones Unidas para el Desarrollo
PRGF	Programa de Facilidades para la Reducción de la Pobreza y promover el crecimiento económico
PRODEV	Programa para la Efectividad en el Desarrollo
PTI	<i>Poverty Targeted Investment</i>
SAF	Sistema de Administración Financiera
SAFCO	Sistema de Administración Financiera y Control Gubernamentales
SBA	<i>Stand-by Agreement</i>
SENASIR	Servicio Nacional del Sistema de Reparto
SEQ	<i>Social/Equity Poverty Reduction</i>
SIGMA	Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa
SISPLAN	Sistema Nacional de Planificación
TGN	Tesoro General de la Nación
UCP	Unidad de Coordinación del Programa
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
VMPC	Viceministerio de Presupuesto y Contaduría
VMPSF	Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros
VMTCP	Viceministerio de Tesoro y Crédito Público

(BO-L1005)\RESUMEN DE PROYECTO

I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1 Durante las últimas décadas, el Gobierno de Bolivia ha llevado a cabo reformas estructurales importantes. Sin embargo, a pesar de los avances logrados, persisten significativas debilidades institucionales en el manejo de los recursos públicos, las cuales justifican un amplio programa de fortalecimiento de la capacidad de gestión del gasto público, bajo la consolidación de instrumentos que estimulen la eficiencia, transparencia y el logro de resultados. Al mismo tiempo, existe un ambiente de gran incertidumbre institucional, debido a los acontecimientos políticos y sociales recientes que han determinado la convocatoria de elecciones generales para fines del 2005 y la programación de una Asamblea Nacional Constituyente y de un referendo relativo a la autonomía de los Departamentos regionales para el 2006.
- 1.2 La necesidad de conjugar la atención a compromisos fiscales de corto plazo con el establecimiento de un marco conceptual de reformas de medio plazo en un contexto de incertidumbre institucional llevó a la adopción de la modalidad de Préstamos Programáticos de Apoyo a Reforma de Políticas para la presente operación. De esta forma, esta operación es el primer préstamo de tres consecutivos de un solo tramo relacionados entre sí por un marco técnico de políticas y acciones de mediano plazo. Tal enfoque ofrece la flexibilidad para que se hagan eventuales ajustes con el Gobierno elegido a fines de 2005 sin que se comprometa la continuidad necesaria tras los lineamientos estratégicos acordados.

A. Contexto macroeconómico

- 1.3 A pesar de la importancia de sus minas y de sus reservas de gas natural y petróleo crudo, Bolivia es una de las naciones más pobres de América Latina, donde la agricultura representa el 15% del Producto Interno Bruto (PIB) y la industria es básica y limitada¹. Las principales exportaciones bolivianas corresponden a gas natural, estaño, zinc, café, plata, tungsteno, madera, oro, soja y subproductos. Esta dependencia de Bolivia en unos pocos bienes primarios de exportación resulta perjudicial en el sentido que agrava el sometimiento de la economía a las fluctuaciones de los precios internacionales, los cuales por ende se convierten en determinantes muy importantes del ingreso nacional, de los ingresos de divisas y fiscales.
- 1.4 La crisis económica y política que sufrió Bolivia durante la primera mitad de la década de los ochenta², determinó la necesidad de establecer un nuevo modelo de desarrollo en el país, el cual se basó en un programa de estabilización económica sustentado en tres pilares: (i) el *shock* antiinflacionario; (ii) la liberalización interna y externa de la economía; y (iii) el reordenamiento del sector fiscal, y en la ejecución de reformas estructurales³, que se llevaron a cabo con mayor énfasis a partir de los años noventa.

¹ Principalmente refinación y fundición, y manufactura de pequeña escala.

² Las distorsiones producidas por el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones junto a la crisis de la deuda externa a partir de 1982 determinaron el agotamiento del patrón de desarrollo adoptado hasta entonces. Esta situación produjo caídas en la actividad económica por la escasez de recursos externos que restringieron el funcionamiento del aparato productivo.

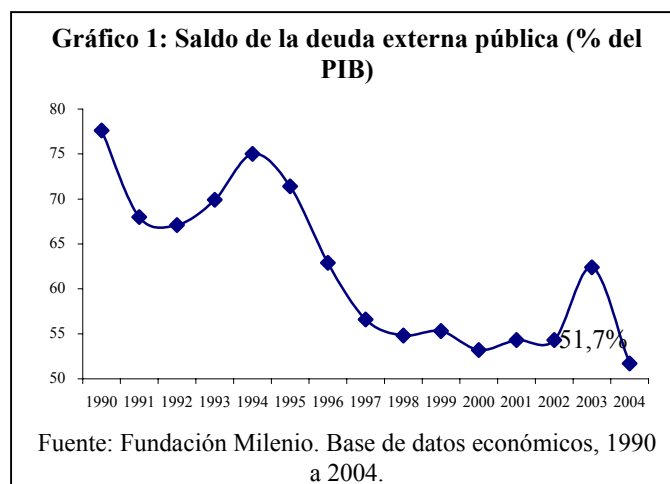
³ Entre las reformas realizadas sobresalieron la privatización y capitalización de las empresas públicas, la reforma del sistema de pensiones, la descentralización administrativa y el proceso de participación popular, y las reformas educativa y de salud.

- 1.5 Sin embargo, la experiencia de los últimos 15 años ha mostrado que no se alcanzaron todos los objetivos iniciales. Entre 1990 y 2004, Bolivia ha experimentado un lento y volátil crecimiento económico. Específicamente, el promedio de crecimiento del PIB anual en el período 1999-2004 fue de 2,2% frente a 2,4% en la región, no obstante que este ha sido un período de importantes conflictos sociales y políticos. Por su parte, el PIB per cápita decreció 1,18% frente a una contracción de 0,45% para la región.
- 1.6 En el primer trimestre de 2005, la economía boliviana registró un crecimiento del 3,9%, principalmente debido a la actividad petrolera que aumentó un 24,1%. A ello se sumó el favorable desempeño de la producción minera y de la producción agropecuaria, y la conveniente coyuntura de precios internacionales que dio sustento a la recuperación económica⁴. Entre enero y julio del 2005, las exportaciones bolivianas se incrementaron en 18,4%, lo cual se debió fundamentalmente al mayor valor de ventas de hidrocarburos destinadas principalmente a Argentina y Brasil.
- 1.7 A pesar de la erosión del clima de negocios⁵, por cuenta de la inestabilidad social y la incertidumbre política, el desempeño macroeconómico ha sido compatible con las metas establecidas para fin de junio de 2005 en el programa acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI). De acuerdo con el Banco Central de Bolivia, el saldo de Balanza de Pagos fue de US\$39,7 millones en el primer semestre. Este resultado se dio por la disminución en el déficit de la cuenta de capital y financiera y el superávit de la cuenta corriente. Como consecuencia, el nivel de las reservas internacionales alcanzó un crecimiento de 11% frente al nivel de fin de 2004. Por su parte, la inflación acumulada medida a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC) a doce meses alcanzó, en el mes de agosto de 2005, 5,35%.
- 1.8 Para incrementar el crecimiento de la economía resulta imprescindible aumentar la competitividad y la productividad boliviana, lo que depende sustancialmente del nivel y de la calidad de la inversión. Sin embargo, la calidad y el nivel de la inversión pública y privada tradicionalmente han sido insuficientes para generar el efecto deseado. A partir del 2003, la inversión total registró una disminución como porcentaje del PIB, situándose en 16,3% en el 2004 contra 20,8% el 2000. Situación que se explica en gran medida por la disminución de la Inversión Extranjera Directa (IED) y la desaceleración de la economía en los últimos años.

⁴ El índice de precios de los Productos Básicos de Exportación aumentó en dicho lapso 8,4%.

⁵ De acuerdo al indicador compuesto de clima de negocios del Banco Mundial de septiembre, las reglamentaciones y políticas que fomentan o desincentivan la inversión, la productividad y el crecimiento ubican a Bolivia en el puesto 111 de 155 países analizados.

- 1.9 La evolución de la deuda refleja el fuerte deterioro en las finanzas públicas de los últimos años. El uso creciente de financiamiento en términos no concesionales, en particular del mercado interno a través de la colocación de títulos para cerrar las crecientes brechas fiscales, ayuda también a explicar la difícil dinámica de la deuda del país. En términos de valor presente neto, el endeudamiento externo del país a fin del 2004 ascendía a US\$3.006,9 millones, superando el nivel existente al momento de llegar al punto de cumplimiento de la Iniciativa para



- La deuda externa del país a fin del 2004 ascendía a US\$3.006,9 millones, superando el nivel existente al momento de llegar al punto de cumplimiento de la Iniciativa para *Highly Indebted Countries* (HIPC) Ampliada en junio del 2001.
- 1.10 A su vez, los depósitos del público en el sistema bancario mostraron una recuperación y se ubicaron en septiembre de 2005 en 10,8% por encima del nivel prevaleciente a fin del 2004. Ello estuvo acompañado de una leve des-dolarización (a 85% del total). La cartera crediticia también creció levemente y las tasas de interés y de cambio se mantuvieron relativamente estables durante dicho período.
- 1.11 En el campo social, siguen siendo muy preocupantes los indicadores de desigualdad social y de salud de Bolivia. De acuerdo con el Informe Anual de Desarrollo Humano 2005 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bolivia se encuentra entre los países de menor desarrollo humano, ocupando el lugar 113 del total de 173 países. En Bolivia la tasa de mortalidad infantil de los niños pertenecientes al 20% más pobre de la población es entre cuatro y cinco veces mayor que la de los niños del 20% más rico. En promedio, los bolivianos tienen entre cinco y cinco años y medio de escolaridad. La tasa de pobreza, que había disminuido a 48,7% en 1999, aumentó a 61,2% en 2002, y para la población indígena ésta alcanza el 88%.
- 1.12 En este sentido, los recientes brotes de inestabilidad política y violencia se vinculan con la administración de la riqueza generada por las exportaciones de minerales. Estos conflictos han sido una muestra de la queja de la población indígena y campesina respecto de la desigual distribución de los beneficios del desarrollo.

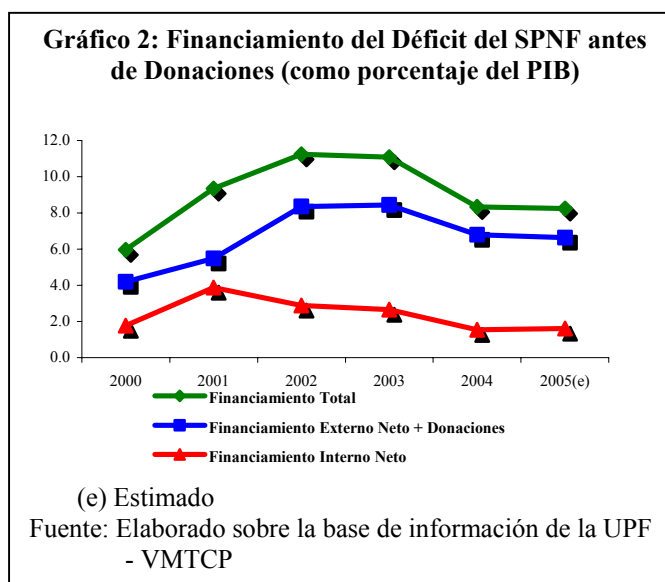
B. Situación Fiscal

- 1.13 Después de varios años de continuo crecimiento del gasto público y caída en los ingresos, a partir del año 2003 se observa en Bolivia un importante cambio de tendencia en la evolución del Déficit del Sector Público No Financiero (DSPNF) neto de donaciones, disminuyendo el mismo de 9,0% del PIB en el año 2002 a 8,1% del PIB en el año 2003 y a 5,7 % del PIB en el año 2004. La disminución es explicada tanto por políticas fiscales como por un entorno externo favorable que produjo el mayor superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (3% del PIB), así como por el mantenimiento de la asistencia externa en forma de donaciones equivalente a

2,6% del PIB anual promedio en el período 2002-2004.

- 1.14 En el primer semestre de 2005, como resultado de una cautelosa ejecución presupuestaria e ingresos tributarios superiores a los previstos, el desempeño fiscal superó las metas establecidas en el acuerdo con el FMI. En particular, para el resto del año, el déficit del sector público no financiero podría estar sustancialmente por debajo del nivel previsto en virtud del nivel del superávit corriente acumulado del primer semestre, el alza del precio de petróleo y gas y la mayor recaudación atribuible al Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD) y la aplicación del régimen tributario establecido en la Ley de Hidrocarburos (LHC). El mayor costo para el fisco atribuible al subsidio al consumo de hidrocarburos se ha visto compensado por una ejecución del gasto corriente inferior a la programada y por la contención de ajustes salariales del sector público.
- 1.15 En cuanto a las políticas activas, el gobierno ha venido ejerciendo austeridad y contención del gasto público, reflejadas en la promulgación de Decretos Supremos específicos para este fin y con medidas administrativas para controlar el gasto en pensiones y con personal. Los Decretos Supremos de Austeridad definieron una serie de medidas de control de gasto, destacando la eliminación de pagos adicionales a las remuneraciones mensuales (medida aplicada para los niveles jerárquicos superiores) fijación de niveles máximos de remuneraciones para el sector público, reducción del gasto corriente total en 5%, reducción de la partida de gastos reservados en 58% y reducción de 10% en otras partidas del gasto. Por otra parte, se acentuó el costo de la política de subvención al combustible por cuenta del contexto internacional.
- 1.16 En lo que se refiere al gasto en pensiones, éste continúa siendo un fuerte peso en las finanzas públicas, dado que ha significado en promedio un 4,5% del PIB en los últimos tres años, alcanzando más del 80% del DSPNF en 2004. Sin embargo, el gobierno ha tomado medidas que contribuirán a disminuir dicho gasto, las cuales están siendo aplicadas en el marco del Decreto Supremo (D.S.27991), promulgado en enero de 2005, y en el cual se especifican una serie de acciones para lograr una eficiente gestión del Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR), así como para analizar fuentes alternativas de financiamiento para el Tesoro General de la Nación (TGN) para reestructurar la deuda interna acumulada con los fondos de capitalización individual. El ahorro acumulado estimado por mejoras de gestión del SENASIR sería del orden de 6% del gasto en pensiones por concepto de reducción y control de mora y fraude.
- 1.17 Desde el punto de vista de los ingresos, las principales medidas fueron: (i) la aprobación y promulgación del Nuevo Código Tributario (NCT); (ii) modificaciones a la Ley 843 que incluyeron la venta de minerales e hidrocarburos y el pago de los impuestos a las transacciones; (iii) la creación del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF); (iv) el incremento de los precios internos de los combustibles; (v) introducción de un nuevo impuesto directo del 32% a los hidrocarburos por medio de la nueva LHC promulgada el 17 de mayo de 2005; y (vi) los ingresos extraordinarios por amnistía impositiva, que generó en 2004 el equivalente de 1,5% del PIB.

1.18 El ITF es de carácter temporal (dos años) y se estima que recaudará el 0,8% del PIB el año 2005. El aumento de los precios de los hidrocarburos e incremento en el IEHD permitirá incrementar las recaudaciones por concepto de este impuesto en alrededor del 1,0% del PIB el año 2005. También cabe señalar la importancia que tiene en los ingresos la asistencia externa en cuanto a desembolsos netos y donaciones, como fuente crucial de financiamiento del déficit fiscal en el orden de 4% a 6% del PIB, como muestra el Gráfico 2.



C. Perspectivas

- 1.19 A pesar de la presente inestabilidad política⁶, el elevado nivel del déficit y el fuerte aumento del endeudamiento en los últimos años (37% a 50% del PIB en términos de valor presente neto, entre 2001 y 2003), el gobierno logró en abril extender el *Stand-by Agreement* (SBA) vigente con FMI hasta fin de marzo del 2006. El cumplimiento de metas macroeconómicas y financieras trimestrales bajo esa extensión permitirá el acceso a Derechos Especiales de Giro (DEG) por 42,9 millones, (equivalentes a unos US\$65 millones). Según la misión técnica del FMI que visitó Bolivia en septiembre de 2005, las condiciones macroeconómicas previstas en el programa para junio se consideran cumplidas. Sin embargo, las dificultades acontecidas para la implementación de condicionalidades de índole estructural pactadas en la extensión del SBA en abril aleja, hasta la consideración del programa del gobierno que asuma en 2006, la perspectiva de un apoyo más sustantivo de ese organismo bajo la modalidad del Programa de Facilidades para la Reducción de la Pobreza y promover el Crecimiento Económico (PRGF).
- 1.20 En este contexto, las estimaciones oficiales al momento de extenderse el SBA preveían un crecimiento real del PIB boliviano en el 2005 de 4,5%, un aumento de la inversión interna bruta a más del 13,5% del PIB, un descenso del déficit fiscal a alrededor del 5,2% del PIB después de donaciones, y un superávit de la cuenta corriente del balance de pagos entre 1,6% y 2,2% del PIB. Sin embargo, el efecto combinado de bloqueos y disrupciones a la producción en el primer semestre y del desaliento a la inversión, se proyecta un crecimiento real del PIB para el año 2005 del

⁶ En junio se produjo una significativa crisis presidencial que llevó al ascenso como presidente transitorio del titular de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez, y la convocatoria a elecciones presidenciales anticipadas para diciembre de este año.

4%, y con una inflación anual para fin de año superior al 4%. Pese a que se espera tener un menor nivel de déficit fiscal en el 2005 que el estimado en el acuerdo con el FMI, existe la necesidad de financiar el mismo con el apoyo de los organismos multilaterales de crédito, incluyendo al BID, y la emisión de letras del Tesoro General de la Nación.

- 1.21 Por el lado fiscal, la no-repetición de dividendos de la amnistía impositiva del 2004, la creciente dependencia de la recaudación sobre hidrocarburos (regalías y “*excises*”) que se espera aumentará de 5,2% del PIB en 2004 a 6,7% del PIB en 2005, y la pugna por fondos coparticipables representan desafíos en particular para los próximos años. Al mismo tiempo, la cooperación internacional para apoyo presupuestario y la inversión extranjera directa pueden quedar seriamente restringidas en razón del ambiente poco satisfactorio para las inversiones del país que puede crear la recientemente aprobada LHC. Por otra parte, el panorama internacional favorable no excluye la amenaza de nuevas subas en las tasas de interés internacionales, que podrían afectar a Bolivia a través del comportamiento de la cuenta de capital y la contribución de los sectores transables de la economía.
- 1.22 Por otro lado, en los próximos meses se llevarán a cabo en Bolivia dos importantes eventos que transformarán el orden constitucional actual, la Asamblea Constituyente y el proceso de Autonomías Departamentales. Estos eventos, junto a la nueva LHC aprobada crearán un nuevo orden institucional que afectará la estructura fiscal del país y la sostenibilidad de las finanzas públicas bolivianas, y por tanto merece de una atención especial no sólo de parte de las autoridades hacendarias sino de la comunidad internacional.
- 1.23 El análisis profundizado de los aspectos relativos a la sostenibilidad de la deuda y la necesidad de financiamiento público es considerado en la evaluación macroeconómica independiente preparada por el Banco con insumos del FMI, de acuerdo con lo previsto en las guías para los Préstamos en Apoyo de Reformas de Política (CS-3633).

D. Problemas y desafíos de la gestión pública

1. Ausencia de integralidad del proceso presupuestario

- 1.24 Diversos estudios recientes del proceso de toma de decisiones sobre la asignación y gestión de los recursos públicos en Bolivia han identificado algunos problemas recurrentes que afectan la calidad del gasto público en el país. Una de las principales dificultades es la débil integración entre las diversas fases del proceso presupuestario (Planificación, Programación, Formulación, Aprobación Legislativa, Ejecución, Seguimiento y Evaluación) tanto al nivel central como subnacional.
- 1.25 Las debilidades del proceso presupuestario boliviano se explican, en parte, por la inexistencia de un marco legal adecuado. Según el FMI, la normativa presupuestal existente está dispersa, facilita la ocurrencia de inconsistencias y otorga amplios poderes de enmienda al Legislativo y Ejecutivo. Además es incompleta, debido a que carece de algunas definiciones y principios básicos y no incluye exigencias de información adicional para facilitar su discusión y el seguimiento de la ejecución del

gasto. Por último, los mecanismos para hacer cumplir las obligaciones allí establecidas son débiles y en algunos casos insuficientes⁷ para garantizar la disciplina fiscal.

- 1.26 Al nivel de definición de las prioridades, la Ley de Sistema de Administración Financiera y Control Gubernamentales, No.1.178 (Ley SAFCO), establece que el presupuesto tiene como referente base al Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), pero no hay instrumentos y/o metodologías que apoyen dicho proceso. El Plan de Desarrollo Económico y Social no se constituye en un insumo estratégico al proceso presupuestario y las presiones generadas por la coyuntura política se superponen a cualquiera visión de mediano y largo plazo. Como consecuencia, los Programas Operativos Anuales (POA) de las instituciones, en general, exceden las posibilidades de los límites presupuestarios y no desarrollan una programación sobre la base de la identificación de productos/beneficiarios/metas/resultados, dificultando que éstos sean instrumentos para priorizar recursos y formular posteriormente el presupuesto.
- 1.27 Según el *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA), los ingresos han sido sistemáticamente sobrestimados en el presupuesto. En la aprobación del proyecto de presupuesto, el Legislativo tiene escaso tiempo para su discusión, poco asesoramiento técnico y no se somete a los límites establecidos en el marco de la política fiscal. Por esa razón, la ejecución del presupuesto aprobado se establece sobre la base de cuotas fijadas por el TGN para las instituciones, las cuales sufren varias modificaciones durante el año, a partir del ajuste de las previsiones de los ingresos disponibles.
- 1.28 La función de evaluación presupuestaria está escasamente desarrollada, lo cual dificulta cerrar el ciclo presupuestario y retroalimentar información sobre los resultados obtenidos, para mejorar la asignación presupuestaria de los años siguientes. En general, las metas que se monitorean son referidas a los insumos y no a productos o resultados. Hay poca utilización de la información disponible del presupuesto para fines de rendición de cuentas.
- 1.29 La posibilidad de avanzar hacia la utilización del presupuesto como un instrumento de apoyo a la gestión por resultados requiere del desarrollo de algunos requisitos previos. En el ámbito de la administración pública se requiere avanzar hacia el fortalecimiento de las capacidades de priorización estratégica de los recursos y de evaluación de la gestión. Esto implica el establecimiento de referentes mínimos sobre las áreas de acción e inversiones prioritarias en el mediano y largo plazos y la necesidad de revisar el diseño y organización de las estructuras programáticas e identificar como contribuyen a la generación de productos, si no existen duplicidades de funciones con otras instituciones públicas, o si tienen claramente definidos los usuarios/beneficiarios, así como los objetivos y metas sobre las cuales responden públicamente.
- 1.30 En el ámbito de la institucionalidad presupuestaria, y del propio proceso se requiere desarrollar un conjunto de acciones que tengan en cuenta las normativas y procedimientos, los actores que participan, y las capacidades institucionales, que afectan el resultado global del proceso presupuestario. Lo anterior implica abordar a la sistematización y coherencia de la normativa presupuestaria, lograr una mayor

⁷ Ayuda Memoria de la misión de apoyo para la elaboración de un proyecto de ley marco de presupuesto del Fondo Monetario Internacional, mayo 2005.

complementariedad entre las etapas del ciclo presupuestario y los agentes que intervienen y, desarrollar y consolidar mecanismos e instrumentos para mejorar la gestión pública.

2. Debilidades del sistema de administración financiera

- 1.31 En años recientes (1999-2003) las instituciones bolivianas del Gobierno Central responsables de la gestión del Sistema de Administración Financiera (SAF), en particular el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República (CGR), han progresado sustancialmente en el mejoramiento de procesos y en la integración del mismo. A pesar de eso, las debilidades en la aplicación efectiva del marco legal, particularmente con respecto a los informes financieros y el ámbito del control interno, contrarrestan estos avances.
- 1.32 En el área del presupuesto, destacan dos aspectos importantes desde la perspectiva de una mejor gestión del SAF boliviano. El primero de ellos se refiere a que el presupuesto—como ya se señaló en la sección anterior—al ser más un procedimiento que no se apoya en una evaluación sistemática de los ingresos y de los Planes Operativos Anuales (POA), limita el uso del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) como herramienta de gestión programático-financiera. El segundo aspecto, se refiere a limitaciones de cobertura del SIGMA a nivel subnacional que—con excepción de las municipalidades de La Paz y Cochabamba—todavía no alcanza a las municipalidades del país⁸ ni a las Prefecturas, por lo que deja de monitorear y controlar en forma integral una porción importante del presupuesto nacional (40%) que se ejecuta por los gobiernos subnacionales.
- 1.33 Una síntesis de la evolución de desempeño de los indicadores de gestión financiera realizada por el Banco Mundial y BID en 2004, como insumo para el CFAA muestra que Bolivia ha alcanzado **calificaciones relativamente altas** en su desempeño (A o B) en 7 de 17 áreas evaluadas: la cobertura del presupuesto y auditoría externa (ambas A), retraso en el gasto, clasificación presupuestaria, manejo de flujo de efectivo, manejo de deuda, y la conciliación de datos (todas B). Las **áreas donde las debilidades** todavía continúan (calificación C) son de composición de gastos versus el presupuesto previsto, estimación de ingresos, tratamiento del gasto relacionado con pobreza, acceso público a la información, eficacia de la auditoría interna y eficacia de los controles internos e informes del presupuesto del año en curso. A su vez, las áreas de desempeño más bajo (calificación D) son perspectivas plurianuales, escrutinio legislativo y presentación de la auditoría al Congreso.

3. Costos fiscales asociados a un débil control de áreas claves del gasto público

- 1.34 El gasto por concepto de pago de salarios a empleados y consultores en el sector público boliviano está cercano al 10% del PIB y representa sólo un poco menos de la mitad del gasto corriente del sector público, habiendo crecido en términos reales desde el año 1999 no obstante que el número de funcionarios públicos se mantuvo

⁸ Desde 1995, cerca de 240 municipalidades han estado usando el sistema contable SINCOM (Sistema Integrado de Contabilidad Municipal), que integra funciones de presupuesto, tesorería y contabilidad de acuerdo con los requerimientos de la Ley SAFCO. El sistema parece ser apropiadamente adaptado para las necesidades de municipalidades pequeñas o de tamaño mediano, pero algunas de las municipalidades más pequeñas sólo tienen un sistema contable manual u operan un sistema en planilla electrónica.

prácticamente constante. A su vez, los costos por concepto de pago de pensiones del antiguo sistema de reparto (que incluyen a jubilados, rentistas y beneméritos como a sus respectivos derechohabientes) han resultado aproximadamente el doble de lo que se esperaba cuando se hizo la reforma del sistema previsional a mediados de los años noventa básicamente debido a que el número de beneficiarios se incrementó en poco más del 30% desde ese momento y se elevó el monto del beneficio promedio a más del doble del PIB per cápita. Estos incrementos en los costos fiscales por salarios y pensiones han sido producto, por una parte, de presiones ejercidas al Gobierno por sectores sindicales fuertes como el de maestros, trabajadores en salud y jubilados, y por otra, de las debilidades institucionales y regulatorias de las entidades gestoras que tienen a su cargo los pagos por dichos conceptos, y que carecen de mecanismos eficaces de control y han sido vulnerables al fraude.

- 1.35 Con el propósito de superar las deficiencias anotadas, en 1999 el Gobierno comenzó a implementar el Proyecto de Reforma Institucional (PRI) con apoyo financiero del Banco Mundial cuyo objetivo principal es la modernización de la administración pública. Si bien el PRI ha logrado avances que deben ser reconocidos, principalmente en las entidades en las que se priorizó la reforma (el Servicio de Impuestos Nacionales, la Aduana Nacional y el Servicio Nacional de Caminos), es también cierto que no ha alcanzado los objetivos originalmente previstos al nivel de la administración central y del sector público en su conjunto debido fundamentalmente a la inestabilidad política. A su vez y con el propósito de reducir el costo de la planilla salarial del sector público, el Gobierno, con apoyo del Banco Mundial, está comprometido en llevar acciones que le permitan realizar un censo de los funcionarios públicos de aquellas entidades que centralizan sus registros y nóminas en el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público, generando e implementando una base de datos que incluya parámetros biométricos y que le permita reducir el fraude del que se tienen indicios en algunos sectores importantes. Sin embargo, será necesario también que, sobre esta información, el Gobierno diseñe e implemente una política de personal para el sector público en su conjunto que estimule la profesionalización y elimine en el mediano plazo las distorsiones que actualmente existen.
- 1.36 Como forma de bloquear nuevos incrementos del costo del sistema de pensiones, el Gobierno debe continuar implementando medidas de control, habida cuenta la otorgación de rentas bajo el antiguo sistema de reparto programado para terminar el 31 de diciembre de 2005 y que en los años siguientes todavía deberán efectuarse pagos por concepto de compensación de cotizaciones. Con la finalidad de controlar este costo, el Gobierno ha decidido llevar adelante la reforma institucional de la entidad gestora (SENASIR) que le permita luchar contra el fraude y racionalizar los requisitos de elegibilidad para la obtención de rentas. El Banco está apoyando los esfuerzos del Gobierno en este sentido a través de dos Cooperaciones Técnicas (BO-0225 y TC-0109003) que forman parte del Programa Sectorial de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal de Bolivia (BO-0213) actualmente en ejecución. Se estima que, con la implementación de las mencionadas acciones, el Gobierno pueda lograr ahorros que alcanzarían anualmente a un monto de alrededor del 0,5% del PIB.

4. Escasa transparencia y débil rendición de cuentas

- 1.37 En un ambiente de desconfianza en el sistema político y en las instituciones

gubernamentales, a mediados de la década pasada, el Estado boliviano realizó una serie de reformas para modernizarse, contemplando acciones para controlar la corrupción y promover la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas. En este contexto, merecen destacarse la promulgación de la Ley SAFCO No.1.178, la Ley de Participación Popular, la Ley del Estatuto del Funcionario Público, la Declaración Jurada de Bienes y Rentas, la creación del Consejo de la Judicatura, el Defensor del Pueblo y la Superintendencia de Servicio Civil.

- 1.38 No obstante estas acciones, en Bolivia persiste la necesidad de cambiar el ambiente imperante de alta desconfianza en el sistema político y en las instituciones gubernamentales, asociada a una percepción de poca transparencia en la función pública⁹. Al respecto, los estudios de base para el nuevo CFAA señalan fallas en el manejo de recursos públicos y en los mecanismos de rendición de cuentas al nivel central y subnacional, en tanto el público no tiene acceso a la información en un formato útil y el Congreso no cumple adecuadamente con su rol de supervisar. Por lo tanto, el CFAA recomendó al Gobierno desarrollar un mecanismo que garantice que la información de la administración financiera esté disponible oportunamente y en forma consistente y apropiada para satisfacer las necesidades de los usuarios, así como establecer una unidad imparcial que supervise el presupuesto en el poder legislativo, siendo responsable de informar al público sobre su preparación, formulación, asignación, y monitoreo.
- 1.39 Con el objetivo de reducir la corrupción en el sector público e incrementar la transparencia de la información compartida con la sociedad en su conjunto y con la cooperación internacional, el Gobierno elaboró un Plan Integral de Anticorrupción (PIA) con la red de entidades públicas encargadas de su ejecución: la Contraloría General de la República, la Unidad de Investigación Financiera, el Ministerio Público, y la Delegación Presidencial de Anticorrupción (DPA), que fue posteriormente reemplazada por la actual Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública (DPTIP). El PIA, que se implementará a lo largo de 5 años (2005-2009), cuenta con aproximadamente US\$10,5 millones en aportes financieros de los Gobiernos de Holanda, Dinamarca y Suecia, y ha iniciado la ejecución de sus actividades en el segundo semestre de 2005. El enfoque asumido por la DPTIP destaca la necesidad de desarrollar la conciencia ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia y la integridad en la gestión institucional, como base para una gestión por valores en la función pública.

E. Estrategia del país en el sector

- 1.40 En 2004 el Gobierno de Bolivia acordó con la Cooperación Internacional la implementación de un Programa Multidonante de Apoyo Presupuestario Plurianual (PMAP), orientado a la recuperación de la sostenibilidad fiscal de forma que permita a Bolivia la implementación de la política de reducción de la pobreza. Para este fin, el PMAP definió acciones en los siguientes campos: (i) administración de las finanzas

⁹ El Índice de Percepción de Corrupción (IPC) para 2004 –índice preparado por Transparencia Internacional que refleja la percepción de empresarios y analistas nacionales e internacionales– indica que Bolivia está en el puesto 122 de 146 países, con un índice de 2,2 en una escala de 0 a 10, en la que un menor puntaje corresponde a una mayor corrupción percibida.

públicas; (ii) política fiscal; y (iii) avance en una política nacional de reducción de la pobreza.

- 1.41 En este sentido, en octubre de 2004, el Ministerio de Hacienda presentó un Plan de Acción sobre el gasto público y manejo de finanzas públicas, tomando en cuenta el PER, el CFAA, el HIPC *tracking* y otros insumos. En su primer año de funcionamiento, el PMAP ha demostrado ser un mecanismo que facilitó la coordinación entre las agencias de cooperación multilaterales y bilaterales que brindan apoyo presupuestario al país y que apoyan al gobierno boliviano en sus esfuerzos por mejorar la administración de las finanzas públicas.
- 1.42 En 2005, el Ministerio de Hacienda inició un nuevo proceso de elaboración de objetivos centrales para el período 2005–2007. El resultado de este proceso fue el “Marco Estratégico para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” (MEFFP) de abril de este año. Ese documento recoge la estrategia del gobierno boliviano para el fortalecimiento de las finanzas públicas, la cual se estructura bajo los siguientes ocho objetivos estratégicos: (i) lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas mediante metas de déficit predecibles y acordes con las posibilidades de financiamiento interno y externo que no afecten los equilibrios macroeconómicos; (ii) integrar el presupuesto con programas financieros, políticas y estrategias de desarrollo, y estrategias de lucha contra la pobreza; (iii) consolidar la información para fines de evaluación, gestión y control de los recursos del sector público; (iv) mejorar la calidad del gasto público (corriente y de capital) y optimizar los recursos de financiamiento externo; (v) promover la participación activa del Ministerio de Hacienda en las discusiones que se llevarán a cabo en el marco de la Asamblea Constituyente y Autonomías, en lo que se refiere a la nueva estructura fiscal y de competencias que se derivará de ambos procesos; (vi) promover una participación activa del Poder Legislativo en temas presupuestarios; (vii) crear un marco normativo adecuado a la realidad de las finanzas públicas y estructura institucional del sector público; y (viii) institucionalizar el Ministerio de Hacienda y entidades sobre las cuales ejerce tuición.

F. Estrategia del Banco

- 1.43 Estrategia del Banco en el país. La Estrategia de País del Banco con Bolivia para el período 2004-2007 identifica como áreas prioritarias de acción: (i) mejorar la capacidad de gestión y la transparencia del Estado; (ii) apoyar la competitividad y el desarrollo sostenible del sector privado; y (iii) mejorar la eficiencia y equidad en la prestación de servicios sociales. El Programa propuesto se enmarcaría en la primera línea de acción de la estrategia, contribuyendo a mejorar y consolidar mecanismos para la gestión eficaz, eficiente y transparente del gasto público basada en resultados. Adicionalmente, por sus características financieras, la operación apoyará al país en la búsqueda del equilibrio fiscal de corto plazo.
- 1.44 Estrategia del Banco en el sector. En la Estrategia de Modernización del Estado del Banco (OP-1004), se identifican cuatro grandes áreas de acción: (a) sistema democrático; (b) estado de derecho y reforma judicial; (c) Estado, mercado y sociedad; y (d) gestión pública. Este programa se encuadra dentro del área (d) y de las posibilidades de actuación que la estrategia recoge en los ámbitos de: (i) fortalecer la capacidad fiscal del Estado y mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión del

gasto; (ii) mejorar la capacidad de coordinación de estrategias y políticas públicas; y (iii) aprovechar el potencial de la sociedad del conocimiento y de las tecnologías de la información.

G. Coordinación con otros donantes

- 1.45 El PMAP descrito anteriormente ha demostrado en su primer año de funcionamiento ser un mecanismo que facilitó la coordinación entre las agencias de cooperación multilaterales y bilaterales que brindan apoyo presupuestario al país y que apoyan al Gobierno Boliviano en sus esfuerzos por mejorar la administración de las finanzas públicas. Esta coordinación se ha dado gracias a que el PMAP constituye un espacio que permitió no sólo acordar objetivos comunes a ser alcanzados por el Gobierno para acceder al apoyo presupuestario sino también en una instancia para el intercambio de información tanto entre el Gobierno y la cooperación internacional como entre las propias agencias.
- 1.46 El Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) es el órgano de enlace del Gobierno de Bolivia con la cooperación internacional reembolsable y no reembolsable. Durante la preparación de esta operación, el equipo ha mantenido un continuo nivel de coordinación multilateral con el FMI, BM, Corporación Andina de Fomento (CAF) y otros donantes bilaterales, particularmente con estos últimos en el marco del PMAP. Ver el Objetivo 1 de la Estrategia del Banco para el País, la acción del Banco en el sector, y acciones complementarias de otros donantes (Cuadro I-1).

Cuadro I-1: Matriz de la Estrategia de País del Banco con Bolivia				
Objetivo 1 Reestablecer condiciones mínimas para la gobernabilidad y la estabilidad macroeconómica				
Objetivo y Estrategia del País	Acciones complementarias de otras Agencias	Estrategia del BID	Acción del BID	
			Préstamos en Curso	Propuestas
Consolidación de reformas institucionales que aumenten la transparencia y eficiencia de la acción del Estado	BM, CAF, CE y bilaterales: Reforma Institucional FMI: Acuerdo <i>Stand-By</i> BM: Programa de Emergencia	Lineamiento Estratégico: Mejorar la capacidad de gestión y la transparencia del Estado a) Contribuir a un mejor manejo fiscal, brindando acceso a recursos concesionales y mejorando la gestión y transparencia de agencias directamente vinculadas al flujo de ingresos y egresos fiscales, con un particular énfasis en impuestos, pensiones y manejo financiero.	Sectorial de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal (BO0213) CT Reforma de Pensiones (BO0225 y TC0109003) Reforma y Modernización de Aduanas (BO0159) Fort. Instit. Sostenible Servicio de Impuestos (BO0186) Modernización de Administración Financiera Municipal (BO0196) Ética en la Gestión Pública (TC0210033) Apoyo a la Transparencia en la Gestión Pública (BO-T1007) Programa de Desarrollo Local y Ajuste Fiscal (BO0180)	Préstamo Programa Nacional de Transparencia (BO0207) Apoyo al Sistema Nacional de Inversión Pública (BO-L1006) Actividades con el Banco Mundial: <i>Public Expenditure Review</i> (PER) y <i>Country Financial Accountability Assessment</i> (CFAA) Cooperaciones Técnicas PRODEV
Reducción gradual del déficit fiscal	CAF: Apoyo al Programa Económico Suecia/Dinamarca/Holanda: Apoyo Presupuestario			

H. Estrategia del Programa

- 1.47 Dada la actual situación política y social de Bolivia que plantea riesgos importantes a la estabilidad de su entorno institucional, y por lo tanto, hacen difícil predecir la continuidad del respaldo político en el mediano plazo, el Programa se compone por tres operaciones independientes consecutivas de un sólo tramo, bajo la modalidad de préstamos en apoyo de reformas de política de tramo único (CS-3633 y GN-2200-13) por un valor de US\$40 millones¹⁰.
- 1.48 La secuencia y unidad conceptual entre las áreas de política del Programa se mantiene no sólo acorde con el Marco Estratégico para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (MEFFP) sino también con las recomendaciones del PER y del CFAA como muestra la tabla adjunta en el Cuadro I-2.

¹⁰ Este dimensionamiento corresponde a las necesidades de financiamiento externo de Bolivia acordadas con el FMI, conforme sus proyecciones correspondientes a los años 2005, 2006 y 2007. El valor de cada uno de los tres préstamos que comprenderán el Programa se estima de US\$15 millones, US\$10 millones, y US\$15 millones, respectivamente.

Cuadro I-2: Relación entre las Áreas de Política del Programa y las Recomendaciones clave del PER* y del CFAA**			
Revisión de Gastos Públicos (PER) Recomendaciones clave seleccionadas	BO-L1005	Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País (CFAA) Recomendaciones clave seleccionadas	BO-L1005
<p>A. Proceso presupuestario:</p> <p>1. <i>Disciplina Fiscal y Programación Presupuestaria:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Borrador de la nueva Ley Presupuestaria para el Congreso Colección sistemática de datos sobre resultados y desempeño para rastrear productos y resultados presupuestarios Completar implementación del SIGMA en el gobierno central, Prefecturas, y 10 municipalidades más grandes <p>2. <i>Apoyo a la implementación de un presupuesto plurianual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de acuerdos sectoriales sobre objetivos, productos, y actividades con costos preliminares estimados Preparar programas sectoriales basados en la comparación de prioridades sectoriales con los límites de presupuesto 	Áreas de Política 1, 2 y 4	<p>A. Gestión Financiera:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Aumentar el alcance del SIGMA en todas las Prefecturas y 10 municipalidades más grandes -Mejorar sistemas de información financiera en todas las Prefecturas y 10 municipalidades más grandes 	Áreas de Política 2 y 4
<p>B. Descentralización:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentar responsabilidad fiscal y financiera y transparencia de Prefecturas 	Áreas de Política 2 y 4	<p>B. Control Interno y auditoría interna:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Institucionalización del papel del control interno y de la auditoría interna en cada Ministerio y Prefecturas 	Áreas de Política 4
<p>C. Salario público y política de empleo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Diseñar e implementar una base de datos centralizada con información sobre empleados públicos y nómina de sueldos Completar el censo de los empleados públicos 	Área de Política 3	<p>C. Transparencia y vigilancia:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Desarrollar un mecanismo que asegure que la información de gestión financiera pública está disponible de manera oportuna, consistente, y en formato apropiado para las necesidades de sus usuarios 	Área de Política 4
<p>D. Pensiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar e implementar un plan de acción detallado para el control del fraude, etc, con vistas a reducir gastos de 0.1% a 0.3% del PIB 	Área de Política 3	<p>D. Contabilidad e informes financieros:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Producción de estados financieros gubernamentales significativos -Establecimiento de registros financieros y fiscales confiables que garanticen informes financieros precisos, significativos, y oportunos (ref. SIGMA) 	Áreas de Política 2 y 4
<p><i>Notas:</i></p> <p>* PER (<i>Public Expenditure Review</i>)</p> <p>** CFAA (<i>Country Financial Accountability Assessment</i>)</p>			
<p>Área de Política 1: Integralidad y calidad del proceso presupuestario</p> <p>Área de Política 2: Integración de sistemas de administración financiera en la Administración Central y los Gobiernos Subnacionales</p> <p>Área de Política 3: Control del gasto público</p> <p>Área de Política 4: Medidas de incremento de la transparencia y combate a la corrupción</p>			

1.49 Experiencia del Banco en el país y el sector. Actualmente, el Banco está financiando operaciones de préstamo en ejecución directamente vinculadas con el alcance de los objetivos del Programa en las áreas de política “Integración de sistema de administración financiera en la Administración Central y Gobiernos Subnacionales” y

“Control del gasto público”. Estos son: (i) el Programa de Modernización de la Administración Financiera Municipal – SIGMA (1091/SF-BO); y (ii) el Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal, que está compuesto por un Préstamo Sectorial (1127/SF-BO), una Cooperación Técnica Reembolsable (1128/SF-BO) y una Cooperación Técnica No Reembolsable (ATN/SF-8333-BO).

- 1.50 La evaluación intermedia del Programa SIGMA realizada en el final de 2004 por el Banco detectó deficiencia en cuanto a las metas definidas en el Contrato original y señala la necesidad de reorientar el uso de los recursos restantes del Programa 1091/SF-BO para fortalecer la sostenibilidad del sistema central, así como introducir ajustes necesarios para incorporar algunas de las Prefecturas para la expansión del SIGMA en el nivel subnacional.
- 1.51 Adicionalmente, respecto al área de política “Integridad y calidad del proceso presupuestario” (área de política 1), cabe mencionar que el Banco financió una cooperación técnica no reembolsable (ATN/SF-7823-BO) que permitió al Ministerio de Presidencia realizar el diagnóstico del Sistema de Evaluación y Seguimiento por Resultados (SISER). Finalmente, el Banco aprobó en el final de 2004, una cooperación técnica no reembolsable, “Programa de Apoyo a la Transparencia en la Gestión Pública (ATN/SF-9044-BO)”, que pretende apoyar a la Delegación Presidencial de la Transparencia y la Integridad Pública (DPTIP) y la Contraloría General de la Republica (CGR) en la mejora de la transparencia, la rendición de cuentas y los mecanismos de control de la gestión pública. Esta cooperación técnica complementa al Programa Integral de Anti-Corrupción (PIA), apoyado por cooperantes bilaterales.
- 1.52 Actualmente el Banco se encuentra preparando el programa “Apoyo al Sistema Nacional de Inversión Pública” (BO-L1006) que tendrá como objetivo general contribuir a mejorar la calidad de la inversión pública, mediante el análisis del beneficio económico y social de los proyectos. En este sentido, el Ministerio de Hacienda deberá coordinar la ejecución de esa operación con las actividades previstas en el presente Programa, con vistas a garantizar la complementariedad y compatibilidad de las metodologías a ser adoptadas y la racionalización del flujo de información que apoyará las decisiones sobre asignación de recursos.
- 1.53 Lecciones aprendidas. Existen lecciones aprendidas críticas para operaciones de apoyo a reformas de política, las cuales se confirman en el caso de Bolivia a través de las varias operaciones sectoriales en ejecución, y que pueden ser aprovechadas de manera positiva en esta operación. Particularmente, Bolivia ha tenido problemas con la ejecución de préstamos sectoriales con tramos múltiples. En los últimos tres años, tres préstamos sectoriales requirieron de solicitudes de dispensas o revisión de condicionalidades para viabilizar desembolsos originalmente programados (1127/SF-BO, 1519/SF-BO y 1097/SF-BO). Estas lecciones nos dicen que la efectividad de la operación podrá ser mayor si: (i) existe un alto grado de compromiso del gobierno con las reformas propuestas para el cumplimiento de condicionalidades acordadas; (ii) se escogen pocas áreas de política preferentemente en áreas en las cuales el Banco u otros donantes ya vienen acompañando al país, a los efectos de lograr continuidad, mayor realismo y profundidad de los cambios institucionales deseados; (iii) se cuenta con una estructura de ejecución que permita flexibilidad y buena coordinación entre

las entidades involucradas y permita cumplir en forma efectiva las acciones de política acordadas, como sería el caso de la institucionalidad y experiencia existente en el Ministerio de Hacienda boliviano; y (iv) se utilizan mecanismos operacionales que tengan la flexibilidad necesaria para incorporar cambios necesarios debidos a transformaciones que surjan en el entorno político, económico y/o institucional.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo general del Programa es apoyar acciones de política para mejorar y consolidar mecanismos para la gestión eficaz, eficiente y transparente del gasto público basada en resultados. Para esto, el Programa se estructura en cuatro áreas de política: (i) integralidad y calidad del proceso presupuestario; (ii) integración de sistemas de administración-financiera en la Administración Central y Gobiernos Subnacionales; (iii) control del Gasto Público; y (iv) medidas de incremento a la transparencia y combate a la corrupción.
- 2.2 El primer préstamo del Programa de US\$15 millones busca sentar las reformas normativas básicas del proceso presupuestario e iniciar acciones de cambio institucional a ser eventualmente continuadas por el segundo y tercer préstamo previstos para el Programa. Este primer préstamo se describe en las siguientes secciones.

B. Descripción del primer préstamo de tramo único del Programa

1. Integralidad y calidad del proceso presupuestario

- 2.3 El objetivo general de esta área de política es apoyar la construcción de un sistema de gestión por resultados en Bolivia, a partir del establecimiento de procedimientos, metodologías y mecanismos para mejorar la coordinación e integración del proceso presupuestario y la capacidad de definición, priorización y evaluación de los programas sectoriales. La incorporación de la clasificación por funciones y programas en el presupuesto de, por lo menos, dos entidades piloto en el Proyecto de Ley Financial del Presupuesto General de la Nación para el año fiscal 2006 (PGN-2006) debe favorecer el alineamiento entre prioridades de políticas y asignación de recursos.
- 2.4 En este contexto, es fundamental que los instrumentos y metodologías que se desarrollen se articulen bajo una concepción sistémica que integre las fases y racionalice los instrumentos del proceso presupuestario, desde la priorización de recursos en función de objetivos y metas hasta la retroalimentación de las informaciones del desempeño en la fase de evaluación de los resultados logrados. El flujo de información para la toma de decisiones deberá ser revisado con vistas a apoyar una mayor integración entre las diferentes etapas del ciclo presupuestario tomando en cuenta la potencialidad de coordinación e integración de los diversos sistemas de información existentes. Además, es necesario continuar con los esfuerzos actuales en el desarrollo de convenios de gestión como fase que permita el aprendizaje institucional y el alineamiento por medio de la definición de objetivos, metas e indicadores de desempeño para su monitoreo y evaluación.

- 2.5 Con vistas a superar las limitaciones del marco legal presupuestal, el Ministerio de Hacienda ha elaborado, con asistencia del FMI, un proyecto de Ley de Presupuestos Públicos, que deberá ser considerado por el nuevo Congreso que tomará posesión en enero del 2006. La nueva ley debe ordenar la normatividad presupuestal y contribuir a un manejo más responsable, eficiente y transparente de los recursos públicos. El nuevo marco legal deberá ser complementado con la revisión y adecuación de la normativa básica inherente al proceso presupuestario.
- 2.6 Para lograr su objetivo general en esta área de política, el Programa actuará con los siguientes objetivos específicos y las respectivas condiciones:

Objetivo	Condiciones de desembolso
Adecuar las Normas Presupuestarias para que sean coherentes y estén sistematizadas.	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación al Honorable Congreso Nacional del Proyecto de la Ley de Presupuestos Públicos, el cual deberá contener medidas que estimulen la transparencia, la mejora de la calidad del gasto, el logro de resultados y la garantía de la sostenibilidad fiscal. - Envío al Honorable Congreso Nacional del Proyecto de Ley Financial del PGN-2006 que incorpore conceptos de gestión por resultados (objetivos priorizados, indicadores y diseño de estructuras programáticas con un enfoque de gestión por resultados) en por lo menos 2 entidades piloto. - Aprobación de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto actualizadas y de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones
Lograr una mayor complementariedad entre las etapas del ciclo presupuestario y los agentes que intervienen.	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación del Clasificador Presupuestario y de directrices presupuestarias para la gestión 2006 incorporando la clasificación por finalidad y funciones del gasto. - Términos de referencia aprobados para la contratación de consultoría para el diagnóstico y estudio de factibilidad de la racionalización e integración de los sistemas de información, basado en la potencialidad de coordinación y complementariedad de los sistemas existentes [Sistema de Evaluación y Seguimiento por Resultados (SISER), Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA), Sistema de Información sobre Inversión Pública (SISIN) y Sistema de Información sobre Financiamiento Externo (SISFIN) y Sistema de Gerencia de Proyectos (SGP)], en el marco de la construcción de la gestión por resultados.

2. Integración de sistemas de administración financiera en la Administración Central y los Gobiernos Subnacionales

- 2.7 En esta área de política, se propone el apoyo al Gobierno Central, prefecturas y gobiernos municipales en el desarrollo e implementación de instrumentos de administración financiera y presupuestaria adecuados a sus necesidades específicas.
- 2.8 La reformulación del Programa “Modernización de la Administración Financiera Municipal – SIGMA” (1091/SF-BO), que será llevada a cabo a fines de 2005, tomará en cuenta las recomendaciones de consultoría internacional sobre las condiciones técnicas del SIGMA y también la Matriz de Política del presente Programa como forma de asegurar que los recursos remanentes del 1091/SF-BO apoyen al Gobierno en el cumplimiento de las metas acordadas para el segundo y tercer préstamo en esta área de política.
- 2.9 El objetivo específico y las respectivas condiciones para el primer préstamo serán las siguientes:

Objetivo	Condiciones de desembolso
Consolidar y expandir el sistema de administración financiera en la administración central y prefecturas.	-Demostración de la capacidad del SIGMA de generar: a1) Reportes automáticos de formulación presupuestaria incorporando la clasificación funcional del gasto para el proyecto de PGN-2006. a2) Estados Financieros Comparativos 2004 (Evolución del Patrimonio Neto, Balance General y Estado de Resultados) de la administración central. -Inicio de la implantación del SIGMA en al menos 3 municipios (adicionales a La Paz y Cochabamba).

3. Control del gasto público

- 2.10 Dada las debilidades institucionales identificadas en áreas clave del gasto público en Bolivia, esta área de política apoyará la generación de instrumentos que permitan mejorar la calidad de las informaciones, controlar y obtener una reducción del dispendio en dos de los principales componentes del gasto público: la nómina del servicio civil y los pagos a los rentistas y jubilados del antiguo sistema de reparto.
- 2.11 En ese sentido, será desarrollado e implantado un sistema de registro y control del pago de todos los rentistas y funcionarios de las entidades que centralizan sus registros y nóminas en el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público. A partir del registro biométrico de los funcionarios y rentistas, será generada una base de datos confiable para que los bancos corresponsales a ser contratados realicen los pagos con seguridad y presteza.
- 2.12 Con respecto a los pagos por pensiones, la realización del proceso de identificación de deudores y de pagos indebidos deberá permitir la generación de ahorros y la recuperación de montos para el Tesoro Nacional referentes a aportes al sistema de reparto o a pagos infundados.
- 2.13 Los objetivos específicos y las respectivas condiciones de desembolso en esta área de política serán los siguientes:

Objetivo	Condiciones de desembolso
Implantar un sistema de registro y control para eliminar redundancias y fraudes en el pago de salarios y rentas con recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) y mejorar los servicios de pago a los beneficiarios.	-Creación del sistema de registro de los rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN, utilizando sistemas biométricos. -Conclusión de la prueba piloto de 30.000 registros biométricos de rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN.
Lograr ahorros fiscales por medio de la reducción del fraude y del incremento de los ingresos de cobro de aportes en el sistema de reparto.	-Actualización del Plan de Lucha contra el Fraude aprobada. -Actualización del Plan de Lucha contra la Morosidad aprobada.

4. Medidas de incremento de la transparencia y combate a la corrupción

- 2.14 El propósito de esa área de política es contribuir al desarrollo y consolidación de mecanismos institucionales que mejoren las condiciones de transparencia y rendición de cuentas y dificulten la corrupción en la Administración Pública.
- 2.15 El programa se propone llevar a cabo acciones voluntarias de transparencia en entidades públicas, mediante la definición de estrategias específicas para cada entidad. Además, serán reglamentados dos temas clave para la mejoría de la transparencia y del control interno: la rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos públicos y el funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna.
- 2.16 En este sentido, la reglamentación del artículo 5 de la Ley 1178 (Ley SAFCO) definirá que personas naturales o jurídicas deben informar a la entidad pública competente

sobre el manejo y destino de recursos y privilegios públicos, además de la presentación de estados financieros auditados. Asimismo, una nueva normativa buscará que las Unidades de Auditoría Interna puedan lograr independencia, institucionalidad y competencias específicas relacionadas con la actividad principal de las entidades y órganos respectivos, garantizando la imparcialidad de estas unidades y, en lo posible, su inamovilidad funcionaria.

2.17 Los objetivos específicos y las respectivas condiciones serán los siguientes:

Objetivo	Condiciones de desembolso
Implementar iniciativas en entidades gubernamentales para mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y actualizar la reglamentación del acceso a la información como instrumento de apoyo al control social.	<ul style="list-style-type: none"> - Firma de convenios entre la DPTIP, el Ministerio de la Presidencia y 4 entidades piloto de la administración central y descentralizada para la implementación de la Estrategia de Transparencia Voluntaria (ETV). - Decreto Supremo de acceso a la información promulgado. - Proyecto de Decreto Supremo Reglamentario de la rendición de cuentas en la Ley SAFCO (Art. 5 de la Ley Nro. 1178) elaborado y presentado al Ministerio de la Presidencia.
Reducir los riesgos de hechos de corrupción mediante el desarrollo del control interno.	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Decreto Supremo (DS) de fortalecimiento e institucionalización de las Unidades de Auditoría Interna elaborado y presentado al Ministerio de la Presidencia.

C. Costo y financiamiento

2.18 El Préstamo se financiará con recursos provenientes del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) del Banco por un monto equivalente a US\$15 millones. El valor de cada uno de los dos préstamos subsiguientes que comprenderán el Programa se estima en US\$10 millones y US\$15 millones, respectivamente.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

3.1 El Prestatario será la República de Bolivia y el Organismo Ejecutor, el Ministerio de Hacienda (MH). Las siguientes instituciones serán responsables del cumplimiento de las acciones incluidas en la Matriz de Políticas del Programa: el Viceministerio de Presupuesto y Contaduría (VMPC), el Viceministerio de Tesoro y Crédito Público (VMTCP), el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR), el Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros (VMPSF), y la Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública (DPTIP).

B. Ejecución y administración del proyecto

3.2 Dada la necesidad de un mecanismo que facilite la estrecha coordinación entre las instituciones responsables del cumplimiento de las acciones de la Matriz de Políticas del Programa para el logro de los objetivos de la operación, las partes han convenido en que la coordinación del Programa y la administración de los recursos del Financiamiento del Banco sean llevadas a cabo por el Ministerio de Hacienda, a través de su Unidad de Coordinación del Programa (UCP). Esta responsabilidad recaerá en el mismo Coordinador del PMAP quien tendrá el mandato específico para: (i) coordinar con los responsables de las acciones incluidas en la Matriz de Políticas del Programa; (ii) hacer el seguimiento continuo del avance en dichas acciones; y (iii) informar

oportunamente al Ministro de Hacienda sobre los avances del Programa, para que éste a su vez tome las decisiones correspondientes para asegurar el cumplimiento cabal y oportuno de las acciones de política del Programa. Las instituciones descritas en el párrafo 3.1 deberán reportar a la UCP sobre el avance en el cumplimiento de las acciones de política del Programa bajo su responsabilidad, a solicitud de ésta. Dichas responsabilidades estarán definidas en una Resolución Ministerial a ser firmada por el Ministro de Hacienda, la cual tomará en cuenta la necesidad de articulación del presente Programa y otras operaciones que pueden estar contribuyendo al logro de los objetivos de esta operación¹¹.

- 3.3 Las tareas vinculadas al cumplimiento de las condicionalidades previstas en el Área de Política 1 de la Matriz de Políticas para el segundo y tercer préstamos previstos en el Programa serán apoyadas por la operación de Cooperación Técnica no reembolsable [BO-T1033](#), “Desarrollo de la Gestión por Resultados en Bolivia”, a ser ejecutada por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto.

C. Período de ejecución y condiciones para tramitación de desembolsos

- 3.4 El plazo para la ejecución y desembolso del tramo único del financiamiento será de 12 meses contados a partir de la vigencia del contrato de préstamo correspondiente. Sin embargo, se estima que dicho desembolso podría ocurrir en un plazo menor, siempre que se cumplan, a satisfacción del Banco, todas y cada una de las condiciones de política acordadas correspondientes al tramo único y reflejadas en la matriz de condiciones del Programa (ver matriz en la sección V de este documento y matriz de medios de verificación [Anexo II](#)).
- 3.5 Con respecto al segundo préstamo, se estima que el mismo podrá realizarse en el año 2006, y el tercer préstamo, aproximadamente 12 meses después, siempre que se hayan cumplido las condiciones accionadoras descritas en la Matriz de Políticas. Tanto el logro satisfactorio de los mecanismos activadores como de las metas de ejecución de la cooperación técnica mencionada en el párrafo 3.3 serán condiciones para la consideración del segundo y tercer préstamos sectoriales del Programa.

D. Seguimiento y evaluación

- 3.6 El Prestatario y el Banco han acordado un plan de seguimiento de la ejecución del Programa que contempla reuniones trimestrales, cuyas fechas serán acordadas entre el Organismo Ejecutor y el Banco. Dichas reuniones tendrán como objeto revisar con la UCP los avances en el cumplimiento de las condicionalidades pactadas en el Programa por parte de cada entidad responsable durante el período trimestral considerado, y se acordarán las medidas preventivas y correctivas según corresponda para garantizar el logro de los objetivos del Programa. Asimismo, el Organismo Ejecutor, presentará al Banco informes semestrales durante la ejecución del Programa que permitan cautelar el oportuno cumplimiento de las acciones de política que se acompañan. Una vez que se termine el programa de préstamos programáticos de apoyo a reforma de políticas, sea

¹¹ Entre las operaciones en ejecución y en preparación que resultan de relevancia en esta reglamentación se encuentran: “Programa de Modernización de la Administración Financiera Municipal – SIGMA” (1091/SF-BO); “Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal” (Préstamo Sectorial 1127/SF-BO, Cooperaciones Técnicas 1128/SF-BO, y ATN/SF-8333-BO); “Apoyo al Sistema Nacional de Inversión Pública” (BO-L1006); y “Programa de Apoyo a la Transparencia en la Gestión Pública” (ATN/SF-9044-BO).

por uno, dos o tres préstamos, el Organismo Ejecutor presentará al Banco un Informe Final comprensivo de las actividades realizadas y las perspectivas de sostenibilidad de las reformas.

- 3.7 Los beneficios directos del Programa serán generados a partir de los productos identificados en la Matriz de Políticas y serán evaluados en el momento de la revisión del cumplimiento de las condiciones para el desembolso del tramo único del presente proyecto y, subsecuentemente, en la revisión del cumplimiento de las condiciones activadoras acordadas para el segundo y tercer préstamos del Programa, en calidad de condiciones previas a sus respectivos desembolsos únicos.
- 3.8 El Prestatario y el Banco han acordado realizar una evaluación sectorial (“*sector assessment*”) de los resultados (“*outcomes*”) alcanzados por el conjunto de las tres operaciones de tramo único que conforman el Programa, seis meses después de concluida la ejecución de la tercera y última de ellas, con el fin de analizar en qué medida alcanzaron sus objetivos así como las condiciones para su sostenibilidad. La evaluación sectorial será financiada con recursos de la Cooperación Técnica no reembolsable mencionada en párrafo 3.3, tomará en cuenta el Informe Final del Programa referida en el párrafo 3.6 y medirá el estado de avance en la implementación y consolidación de los mecanismos para la mejoría de gasto público y la gestión basada en resultados en Bolivia.
- 3.9 La Matriz de Resultados adjunta al presente documento de proyecto ([Anexo I](#)) provee las metas, los indicadores y las respectivas líneas de base a ser tomados en cuenta para llevar a cabo la evaluación sectorial del Programa.
- 3.10 Adicionalmente a la evaluación sectorial el equipo de proyecto elaborará el Informe de Terminación de Proyecto al finalizar la ejecución del Programa, cuando considerará el grado de cumplimiento de los objetivos planteados para los tres préstamos.

E. Adquisiciones

- 3.11 Los recursos de rápido desembolso del préstamo sectorial podrán ser utilizados para financiar el costo agregado de importaciones elegibles provenientes de países miembros del Banco. Se aplicarán en este caso los procedimientos del Banco referentes a los préstamos sectoriales, los cuales no requieren de licitación pública internacional. Los fondos serán desembolsados cuando lo solicite el prestatario y se presenten pruebas de cumplimiento de todas las condiciones contractuales a satisfacción del Banco.

F. Control y registro

- 3.12 Los recursos del financiamiento deberán ser depositados en una cuenta especial exclusiva para el Programa. El Ejecutor deberá mantener registros contables y financieros relacionados con el recibo y uso de los recursos del financiamiento. Además, el ejecutor deberá mantener en sus registros información sobre la documentación de soporte de los pagos efectuados o detalle de donde se encuentra esta información, de tal manera que puedan efectuarse eventuales inspecciones del Banco y/o de auditores externos. El sistema contable deberá contar con el detalle suficiente para verificar e identificar el destino de los recursos, y demostrar que estos recursos no se utilizaron en la adquisición de bienes y servicios excluidos del financiamiento.

Asimismo, el sistema contable deberá proveer en forma oportuna los estados financieros y demás informes que sean requeridos y permitir la realización de las auditorías.

- 3.13 El prestatario se compromete a presentar al Banco, si este así lo solicita, dentro de los noventa (90) días siguientes al desembolso del tramo único del Financiamiento, un estado de cuenta auditado sobre el uso y destino de los recursos del financiamiento. Dicho informe se presentará dictaminado por auditores independientes aceptables al Banco y de acuerdo con términos de referencia previamente aprobados por el Banco. El Organismo Ejecutor deberá autorizar a la entidad auditora para que proporcione al Banco los documentos y la información adicional que éste razonablemente pueda solicitarle, en relación con la auditoría practicada y sobre los estados financieros e informes de auditoría emitidos.

G. Carta de políticas

- 3.14 El Banco concuerda con el Prestatario sobre las políticas macroeconómicas y sectoriales contenidas en la Carta de Políticas enviada por el gobierno de Bolivia al Banco y que se presenta en el [Anexo III](#) de este documento. En dicha carta se presenta una síntesis de las políticas económicas y de las acciones que están siendo implementadas para consolidar y mejorar los mecanismos para la gestión eficaz, eficiente y transparente del gasto público basada en resultados, y el compromiso de cumplir con las reformas y acciones acordadas con el Banco.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Los principales supuestos que dan soporte a la viabilidad de este Programa son los siguientes: (i) se mantiene como prioridad del Gobierno la Modernización de la Administración Pública; (ii) existe voluntad política para cumplir con las condicionalidades del Programa; y (iii) la ejecución se realiza con un Organismo Ejecutor responsable de la articulación del PMAP y la cooperación internacional.
- 4.2 Asimismo, se considera que el Ministerio de Hacienda (MH), cuenta con: (i) capacidad acreditada para actuar como organismo ejecutor, fruto de su experiencia en la ejecución de otros Programas; (ii) personal con un buen nivel de estabilidad profesional y de formación; y (iii) buen relacionamiento con las instituciones responsables del cumplimiento de las acciones incluidas en la Matriz de Políticas del Programa.

B. Viabilidad socioeconómica y financiera

- 4.3 El Programa es de gran importancia para el desarrollo del sector público dado que con el mismo se procura mejorar la capacidad de gestión del gasto público, bajo la consolidación de instrumentos que estimulen la eficiencia, transparencia y el logro de resultados. En este sentido, la operación resulta significativa dada la importancia del gasto público en la promoción del desarrollo socioeconómico del país.
- 4.4 Como se analizó en los primeros párrafos de este documento, la necesidad de atender, en un contexto de incertidumbre institucional, a los compromisos fiscales de corto

plazo y al apoyo de acciones de un marco de reformas de mediano plazo, justifica esta operación bajo la modalidad de Préstamos Programáticos de Apoyo a Reforma de Políticas.

C. Impactos sociales y ambientales

- 4.5 Esta operación no califica como orientada a la pobreza o a la promoción de la equidad social como se describe en el Documento del Octavo Aumento General de Recursos (AB-1704). No obstante, se considera que las mejoras de gestión y de calidad del gasto que resulten del mismo, en sí serán favorables al proceso de toma de decisiones para la asignación de recursos dirigidos a la atención de las prioridades sociales del país.
- 4.6 Por la naturaleza del sector que trata el Programa éste no tiene impactos ambientales. El CESI consideró el documento conceptual de proyecto en su reunión 25-05 del 23 de junio de 2005.

D. Beneficios y Beneficiarios

- 4.7 La matriz de resultados del programa se introduce como anexo del presente documento ([Anexo I](#)). La misma ofrece una definición pormenorizada de los beneficios y resultados esperados del Programa por área de política considerada, las metas específicas correspondientes a cada área de política y sus valores intermedios. Los indicadores de resultados señalados serán analizados una vez concluidas las tres operaciones de tramo único.

E. Riesgos

- 4.8 Bolivia es un país de alto riesgo dada su actual situación política y social, que plantea serios desafíos de gobernabilidad y de estabilidad macroeconómica. En efecto, los acontecimientos en el campo de la gobernabilidad, particularmente la evolución del proceso electoral, convocatorias a la Asamblea Constituyente y las definiciones en materia de Autonomías (distribución de ingresos fiscales y delegación de competencias a los gobiernos subnacionales), constituirán el principal condicionante para las perspectivas económicas en el 2006 y para la sostenibilidad fiscal y de la deuda del país en el mediano plazo. Este entorno se traduce en dos riesgos principales que afectan al Programa.
- 4.9 El **primer riesgo** se refiere a la inestabilidad de continuidad de las políticas actuales conducidas por el Ministerio de Hacienda. En particular, podrían presentarse dificultades para alcanzar la sostenibilidad fiscal dada la situación deficitaria del gobierno nacional y el nivel de los pasivos previsionales y del endeudamiento público, la pugna por la distribución de la recaudación de la renta de hidrocarburos, y la existencia de un sistema bancario mayormente dolarizado con depósitos a plazos cortos y empresas altamente endeudadas.
- 4.10 Además, podrían presentarse dificultades para alcanzar la sostenibilidad fiscal dada la marcada vulnerabilidad de la economía boliviana ante cambios bruscos en las condiciones externas, tales como una depreciación significativa del tipo de cambio, una fuerte subida adicional en las tasas de interés internacional, una merma del acceso a corrientes de financiamiento concesional, y una caída de los términos del intercambio y/o de la demanda regional para productos del país.

- 4.11 Estos factores de riesgo quedan mitigados parcialmente al haber confirmado el actual gobierno la continuidad de las políticas del Ministerio de Hacienda. Entre los instrumentos que garantizan una adecuada comunicación de la importancia del equilibrio y la disciplina fiscal en el periodo de transición del próximo gobierno a ser elegido, se encuentran el “Marco Estratégico para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” (MEFFP), el PMAP, y una serie de proyectos acordados entre el gobierno nacional y la cooperación internacional. Asimismo, el Ministerio de Hacienda es una entidad de alta estabilidad en su personal técnico lo cual contribuye a atenuar el riesgo de discontinuidad.
- 4.12 En este sentido, el diseño del Programa de Apoyo a la Eficiencia de la Gestión Pública como un PBL programático permitirá que la futura administración nacional, pueda eventualmente ajustar las actividades contempladas en la Matriz de Políticas a su plan gubernamental y objetivos estratégicos, para el segundo y tercer crédito del programa. La flexibilidad otorgada por esta modalidad de préstamo ayudará a evitar el incumplimiento de las actividades contempladas en la Matriz de Políticas de la operación.
- 4.13 El **segundo riesgo** se refiere a la ausencia de condiciones para aprobar el proyecto de Ley de Presupuestos Públicos al Honorable Congreso Nacional, ya sea por falta de consenso técnico o político sobre el contenido del mismo. El mitigante de este riesgo es la inclusión de dicho proyecto de ley como condición previa para la Sexta Revisión del SBA vigente con el FMI. Ello refuerza el compromiso del gobierno de presentación del proyecto al Poder Legislativo y seguir trabajando en el logro de consensos necesarios para viabilizar su aprobación. En caso de ocurrencia del segundo riesgo, la armonización y adecuación de las normas de jerarquía inferior sentará las bases para iniciativas que permitan los avances posibles en la gestión por resultados. Además, la modalidad propuesta de un Programa de tres operaciones de reformas de política de un sólo tramo, que permita ir alcanzando en forma gradual y flexible sus objetivos y metas, evitaría adquirir *ex ante* compromisos rígidos entre el Banco y el país como requeriría un programa de reforma de políticas de tramos múltiples.
- 4.14 Por su parte, el riesgo de no-implementación de las reformas contenidas en el Programa sería mitigado por la ejecución de la cooperación técnica [BO-T1033](#) que contribuirá al logro de las condiciones de desembolso para el segundo y tercer préstamo de este Programa en el área de política 1 “Integralidad y calidad del proceso presupuestario”.

V. MATRIZ DE POLÍTICA

A. Condiciones de Desembolso y Activadoras

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
	Equilibrio fiscal sostenible. Estabilidad macroeconómica.	Mantenimiento de un marco de políticas apropiado y consistente con los objetivos del Programa.	Mantenimiento de un marco de políticas apropiado y consistente con los objetivos del Programa.	Mantenimiento de un marco de políticas apropiado y consistente con los objetivos del Programa.
Área de Política 1: Integralidad y calidad del proceso presupuestario				
1.1. La normativa presupuestaria dispersa y aprobada sin la correspondiente jerarquía legal.	1.1. Adecuar las Normas Presupuestarias para que sean coherentes y estén sistematizadas.	<p>a) Presentación al Honorable Congreso Nacional del Proyecto de la Ley de Presupuestos Públicos, el cual deberá contener medidas que estimulen la transparencia, la mejora de la calidad del gasto, el logro de resultados y la garantía de la sostenibilidad fiscal.</p> <p>b) Envío al Honorable Congreso Nacional del Proyecto de Ley Financial del PGN–2006 que incorpore conceptos de gestión por resultados (objetivos priorizados, indicadores y diseño de estructuras programáticas con un enfoque de gestión por resultados) en por lo menos 2 entidades piloto.</p> <p>c) Aprobación de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto actualizadas y de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones</p>	<p>a) Aprobación de la Ley de Presupuestos Públicos, la cual deberá contener medidas que estimulen la transparencia, la mejora de la calidad del gasto, el logro de resultados y la garantía de la sostenibilidad fiscal.</p> <p>b) Aprobación del Decreto Supremo de armonización de las normativas compiladas, inherentes al proceso presupuestario, en función de la necesidad jerárquica legal.</p> <p>c) Definición de contenidos básicos para la elaboración de los Reglamentos Específicos de Presupuesto y de Reglamentos Específicos de Programación de Operaciones para la Administración Central</p>	<p>a) Aprobación de la reglamentación de la Ley de Presupuestos Públicos que contemple la armonización de la normativa presupuestaria vigente.</p> <p>b) Aprobación e implementación de un Plan de Acción para la difusión de la nueva normativa y la elaboración de los Reglamentos Específicos de Presupuesto y de Reglamentos Específicos de Programación</p>

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
				de Operaciones en las entidades de la Administración Central.
1.2. Debilidad en la coordinación y complementariedad entre las diferentes etapas y agentes que intervienen en el ciclo presupuestario.	1.2. Lograr una mayor complementariedad entre las etapas del ciclo presupuestario y los agentes que intervienen.	<p>d) Aprobación del Clasificador Presupuestario y de directrices presupuestarias para la gestión 2006 incorporando la clasificación por finalidad y funciones del gasto.</p> <p>e) Términos de referencia aprobados para la contratación de consultoría para el diagnóstico y estudio de factibilidad de la racionalización e integración de los sistemas de información, basado en la potencialidad de coordinación y complementariedad de los sistemas existentes (SISER, SIGMA, SISIN y SISFIN, y SGP), en el marco de la construcción de la gestión por resultados.</p>	<p>d) Elaboración de propuestas metodológicas de fortalecimiento del sistema de gestión por resultados que contemplen: vinculación entre los planes del gobierno, los POA y el presupuesto; el diseño de estructuras programáticas; e indicadores de gestión.</p> <p>e) Aprobación del Plan de Acción para la racionalización e integración de los sistemas de información incluyendo la definición de las pautas necesarias y el cronograma para el tercer préstamo.</p>	<p>c) Elaboración de propuestas metodológicas de fortalecimiento del sistema de gestión que contemple: diseño de evaluación de programas públicos y la incorporación de las informaciones sobre desempeño al proceso de planificación y presupuesto y rendición de cuentas.</p> <p>d) Implementación del conjunto de metodologías definidas en al menos 2 entidades piloto.</p> <p>e) Implementación del Plan de Acción para la racionalización e integración de los sistemas de información conforme a las pautas y el cronograma acordado.</p>
1.3 Insuficiencia de mecanismos e instrumentos apropiados para lograr una mayor	1.3 Desarrollar y consolidar mecanismos e instrumentos para mejorar el alineamiento por objetivos y la		f) Firma de Convenios de Gestión por Resultados incorporando las metodologías definidas, y avance sustancial en la	f) Firma de Convenios de Gestión por Resultados, y avance sustancial en la ejecución de los mismos de

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
eficiencia en la gestión pública.	responsabilización por resultados.		ejecución de los mismos de acuerdo con sus propios términos, en al menos 3 instituciones elegidas en función de su capacidad institucional y de la importancia de recursos que demanden.	acuerdo con sus propios términos en al menos 3 instituciones adicionales a los 3 identificados en el préstamo anterior y que puedan incorporarse a la gestión por resultados.
Área de Política 2: Integración de sistemas de administración financiera en la Administración Central y los Gobiernos Subnacionales				
2.1 Sistemas de administración financiera parcialmente integrados en la administración central y carencia de los mismos en prefecturas.	2.1 Consolidar y expandir el sistema de administración financiera en la administración central y prefecturas.	a) Demostración de la capacidad del SIGMA de generar: a1) Reportes automáticos de formulación presupuestaria incorporando la clasificación funcional del gasto para el proyecto de PGN-2006. a2) Estados Financieros Comparativos 2004 (Evolución del Patrimonio Neto, Balance General y Estado de Resultados) de la administración central. b) Inicio de la implantación del SIGMA en al menos 3 municipios (adicionales a La Paz y Cochabamba).	a) Plan de Acción para la sostenibilidad del SIGMA aprobado y en ejecución de acuerdo con su cronograma para aplicación de las recomendaciones de consultoría internacional relacionadas al funcionamiento, institucionalidad y sostenibilidad del SIGMA. b) Versión simplificada del SIGMA para municipios medianos y pequeños desarrollada.	a) Avance satisfactorio en la implementación del Plan de Acción de acuerdo al cronograma del mismo. b) SIGMA implementado en un total 5 municipios y en proceso de implementación en 4 prefecturas.
Área de Política 3: Control del gasto público				
3.1 Debilidades en el registro y control de los pagos de salarios y rentas a los funcionarios públicos.	3.1 Implantar un sistema de registro y control para eliminar redundancias y fraudes en el pago de salarios y rentas con recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) y	a) Creación del sistema de registro de los rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN, utilizando sistemas biométricos. b) Conclusión de la prueba piloto de 30.000 registros biométricos	a) Demostración de que sigue en curso el proceso de registro del universo de rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN, y que al menos 180.000 rentistas y funcionarios públicos fueron registrados.	a) El 100% de los rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN reciben sus pagos por medio de bancos corresponsales que utilizan sistemas biométricos.

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
	mejorar los servicios de pago a los beneficiarios. ¹²	de rentistas y funcionarios públicos pagados por el TGN.	b) Bancos corresponsales contratados y utilizando sistemas biométricos para el pago a rentistas y funcionarios públicos de acuerdo con las planillas e instrucciones enviadas por el TGN.	
3.2 Ausencia de estadísticas confiables sobre empleo público que puedan apoyar la gestión de personal.	3.2 Integrar base de datos del empleo público para apoyar la gestión de personal efectiva.		c) Diseño de propuesta técnica para la integración de la base de datos de registros biométricos de funcionarios públicos con el módulo de gestión de personal del SIGMA.	b) Proceso de integración de las bases de datos previsto en el préstamo anterior en ejecución de acuerdo al cronograma establecido con el MH. c) Capacidad demostrada de generar estadísticas de empleo del sector público y de gastos de personal pagados por el TGN.

¹² Para los fines de esta matriz, “pagados por el TGN” se refiere exclusivamente al pago de rentistas y funcionarios de las entidades que centralizan sus registros y nóminas (planillas) en el VMTCP.

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
3.3 Debilidades de los mecanismos de control para el pago a los rentistas y el cobro de aportes en mora al sistema de reparto.	3.3 Lograr ahorros fiscales por medio de la reducción del fraude y del incremento de los ingresos de cobro de aportes en el sistema de reparto.	c) Actualización del Plan de Lucha contra el Fraude aprobada. d) Actualización del Plan de Lucha contra la Morosidad aprobada.	d) El 100% de los expedientes de nuevas rentas, rentas derivadas, y de compensación de cotizaciones (manual) se llevarán adelante mediante los nuevos procesos surgidos a través de la reingeniería de procesos críticos producto de la cooperación técnica ATN/SF-8333-BO. e) Proceso de identificación, revisión, y recalificación o suspensión de rentas otorgadas de modo fraudulento concluido y auditado externamente por muestreo. f) Proceso de análisis de los registros de aportes e identificación del universo de deudores concluido y auditado externamente por muestreo.	d) El 100% de los certificados de aportes y de cuantías de los aportes que han de causar efecto en los expedientes de nuevas rentas, rentas derivadas, y compensación de cotizaciones (manual) se emitirán tomando en cuenta únicamente la información que ofrezca la base de datos digitalizada constituida como consecuencia de la cooperación técnica 1128/SF-BO. e) Proceso de recuperación de pagos indebidos iniciado en el 100% de los rentistas a los que se les haya comprobado fraude.
Área de Política 4: Medidas de incremento de la transparencia y combate a la corrupción				
4.1 Escasa transparencia y rendición de cuentas en las entidades de la Administración Pública.	4.1 Implementar iniciativas en entidades gubernamentales para mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y actualizar la reglamentación del acceso a la información como instrumento de apoyo al control social.	a) Firma de convenios entre la DPTIP, el Ministerio de la Presidencia y 4 entidades piloto de la administración central y descentralizada para la implementación de la Estrategia de Transparencia Voluntaria (ETV). b) Decreto Supremo de acceso a la información promulgado.	a) Firma de convenios de la ETV con 6 entidades del sector público adicionales a los 4 firmados para el cumplimiento de la condición del primer préstamo. b) Envío al Honorable Congreso Nacional (HCN) del proyecto	a) Firma de convenios de la ETV con 2 prefecturas y 5 gobiernos municipales adicionales a los 10 firmados para el cumplimiento de las condiciones de los dos préstamos anteriores. b) Aprobación de la Ley de acceso a la información.

Problema	Objetivo – Impacto Final	Préstamo		
		Primero (US\$15 millones)	Segundo (US\$10 millones)	Tercero (US\$15 millones)
		Condiciones de desembolso	Condiciones activadoras	Condiciones activadoras
		c) Proyecto de Decreto Supremo Reglamentario de la rendición de cuentas en la Ley SAFCO (Art. 5 de la Ley Nro. 1178) elaborado y presentado al Ministerio de la Presidencia.	de Ley de acceso a la información. c) DS Reglamentario de la rendición de cuentas en la Ley SAFCO (Art. 5 de la Ley Nro. 1178) promulgado.	c) El 100% de las entidades que estén sujetas a la aplicación del DS Reglamentario cumplen con los requerimientos de información establecidos en el mismo.
4.2 Debilidades institucionales facilitan la corrupción en el sector público.	4.2 Reducir los riesgos de he3399chos de corrupción mediante el desarrollo del control interno.	d) Proyecto de Decreto Supremo (DS) de fortalecimiento e institucionalización de las Unidades de Auditoría Interna elaborado y presentado al Ministerio de la Presidencia.	d) Decreto Supremo (DS) de fortalecimiento e institucionalización de las Unidades de Auditoría Interna promulgado. e) Plan de Acción para la aplicación del DS de fortalecimiento e institucionalización de las Unidades de Auditoría Interna en coordinación con la CGR aprobado y en ejecución según cronograma establecido.	d) Avance satisfactorio en la implementación del Plan de Acción para el fortalecimiento e institucionalización de las Unidades de Auditoría Interna, de acuerdo al cronograma del mismo.

ANEXO I -MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivos	Resultados del Programa	Indicadores del Programa (2006-2008) y Línea de Base 2005
Área de Política 1: Integralidad y calidad del proceso presupuestario		
<p>(i) Normas Presupuestarias coherentes y sistematizadas;</p> <p>(ii) Mayor complementariedad entre las etapas del ciclo presupuestario y los agentes que intervienen;</p> <p>(iii) desarrollo de mecanismos e instrumentos para mejorar el alineamiento por objetivos y responsabilización por resultados.</p>	<p>El sector público boliviano cuenta con un marco legal moderno, coherente y armonizado del proceso presupuestario que permite una eficiente y transparente gestión de las finanzas públicas, así como una efectiva asignación de los recursos públicos orientada al logro de resultados, en un marco multianual.</p> <p>Calificación de riesgo del país según metodología del CFAA mejorada de “significativa” a “moderada” a través de mayor disciplina fiscal, asignación estratégica de recursos, uso efectivo del dinero, e integridad en la utilización de los recursos públicos.</p> <p>Proceso de toma de decisiones fortalecido y calidad del gasto público mejorado mediante el ordenamiento, conocimiento e integración de las diferentes fases del proceso presupuestario (Planificación, Programación, Formulación, Aprobación Legislativa, Ejecución y Seguimiento y Evaluación).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Presupuestos Públicos aprobada, reglamentada y en aplicación, incluyendo disposiciones que estimulan la transparencia, la mejora de la calidad del gasto y la sostenibilidad fiscal. Línea Base: Resolución Ministerial No.704 de 1989, Ley 2042 de Administración Presupuestaria y ausencia de una ley que organice el proceso presupuestario y la disciplina fiscal. • Normas básicas (Sistema de programación de operaciones y sistema de presupuestos) actualizadas, aprobadas, difundidas y en aplicación. Línea Base: Disposiciones de las Resoluciones Supremas de 1997 y 382 Reglamentos Específicos compatibilizados de 450 entidades públicas. • Número Reglamentos específicos elaborados y aprobados por las entidades públicas en base normas nuevas. Línea de base: cero reglamentos vigentes. • Mejora de la calificación de los indicadores de desempeño de la Gestión de Finanzas públicas de Bolivia (CFAA, 2004). Línea base: de 17 indicadores, 6 se calificaron con “a y b”, 8 con “c” y 3 con “d” (desempeño a=alto, b=mediano, c=mediocre, d=deficiente). • Clasificación de riesgo del país según metodología del CFAA. Línea Base: “significativa”. • Distribución de directrices presupuestarias y clasificadores presupuestario máximo en julio de cada año. Línea Base: directrices distribuidas en septiembre de c/año. • 100 % de las entidades elaboran sus presupuestos en base a directrices presupuestarias con clasificación funcional del gasto. Línea Base: Presupuesto 2006 con clasificación funcional. • Las Directrices presupuestarias hacen de nexo entre los pronósticos anuales y multianuales con la estrategia (política) nacional. Línea base: Los pronósticos fiscales solo cubren un año. No hay nexo entre el presupuesto anual (multianuales) con la estrategia (política) nacional. • 100% de las entidades tienen su presupuesto formulado por programas. Línea

		<p>Base: Presupuesto 2006 de 2 entidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Información realista sobre proyecciones fiscales (ingresos y gastos). Línea de base: Existe un presupuesto de gasto inercial y poco flexible que en su proyección excede la capacidad de captación de ingresos corrientes, lo que genera sobre estimaciones de los mismos (indicador de desempeño “c” del CFAA 2004). • Presupuesto y resultados presentados en la documentación presupuestaria, incluyendo información comparable con los dos años fiscales precedentes y pronósticos para los dos años siguientes al mismo. Línea base: No existe ningún marco de programación de gastos a mediano plazo, si bien existen proyecciones estas no se consideran en la preparación del presupuesto. (Indicador de desempeño “d” del CFAA 2004). • Publicación, accesibilidad y difusión de información fiscal, informes intermedios del presupuesto, posición y desempeño del gobierno, con oportunidad y en formato claro y entendible. Línea base: Poca información fiscal es publicada de forma clara y comprensible y ningún informe interanual del presupuesto se pone a disposición del público (indicador de desempeño “c” del CFAA 2004). • Los Sistemas de Información de apoyo a la gestión de gasto (SISER, SIGMA, SISIN y SISFIN, y SGP) permiten el intercambio de informaciones para la toma de decisiones. Línea Base: diversos sistemas no intercambian información de manera sistemática y periódica. • 30% de las Entidades de la administración pública están orientadas al logro de resultados, bajo el establecimiento de objetivos estratégicos y el reporte y uso permanente de información relacionada al desempeño. Línea Base: actualmente no hay entidades. • Atrasos de pagos disminuido como porcentaje del gasto total (deuda flotante) hasta el 5% del gasto total en las entidades con SIGMA. Línea Base: deuda pequeña en el ámbito de administración central. Más significativa a nivel subnacional debido a limitaciones en la recopilación y disponibilidad de datos (indicador de desempeño “c” del CFAA 2004).
Área de Política 2: Integración de sistemas de administración financiera en la Administración Central y los Gobiernos Subnacionales		
Consolidación y expansión del Sistema	Generación y provisión de información financiera oportuna y confiable mediante la utilización de	<ul style="list-style-type: none"> • Número de gobiernos municipales que utilizan un sistema de administración financiera confiable. Línea Base: dos GM (LPZ y Cbba)

de Administración Financiera en la Administración Central y Subnacional	sistema de administración financiera en: 100% de la administración central (excepto Poder Judicial y Ministerio Público), 80% de las entidades descentralizadas, 55% de las prefecturas y 20% de los gobiernos municipales.	<ul style="list-style-type: none"> Número de Prefecturas Departamentales que utilizan un sistema de administración financiera confiable Línea Base: Prefectura de La Paz.
Área de Política 3: Control del gasto público		
Fortalecer los mecanismos de control del gasto público de personal, rentistas y el cobro de aportes en mora al sistema de reparto.	<p>El 100 % del gasto del TGN en servicios personales de las entidades que centralizan sus registros y nóminas (planillas) está controlado y se hace sobre la base del registro del empleo del sector público que es permanentemente actualizado y que garantiza la generación de información confiable e inhibe el fraude.</p> <p>Sistema de reparto cerrado y 100 % del gasto en pensiones se realiza y es controlado utilizando procesos simplificados y expedientes digitalizados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 100% de los rentistas y funcionarios públicos pagados con fuente Tesoro General de la Nación que centralizan sus registros y nóminas (planillas) en el VMTCP se encuentran registrados en el sistema biométrico. Línea base: 50.000 registros (14% del total estimado). 100% de rentistas y funcionarios reciben sus pagos de salarios a través de la banca corresponsal utilizando sistema biométrico de identificación. Línea Base: 0%. Estadísticas de empleo del sector público y de gastos de personal de funcionarios públicos pagados con fuente Tesoro General de la Nación que centralizan sus registros y nóminas (planillas) en el VMTCP, que incluya reportes de número, nivel, altas, bajas y modificaciones por entidad. Línea Base: no existen estadísticas confiables. Identificación de universo de deudores concluido y auditado. Línea Base: 149 convenios de reconocimiento de deuda firmados hasta agosto 2005 entre el SENASIR y entidades deudoras al sistema de reparto por concepto de aportes no pagados. Identificación de universo de pagos indebidos, concluido. Línea Base 41.200 número de casos identificados con recuperaciones en curso agosto/05. Generación de al menos Bs.100 MM de ahorro por suspensión de pago de rentas por determinación de fraude. Línea base: enero-junio 2005 Bs.12,8 MM, a diciembre 2005 se tiene programado un ahorro de Bs. 30 MM. Recuperación de al menos Bs. 18 MM de pagos indebidos. Línea base: Bs. 2,9 MM enero-junio 2005. Recuperación de al menos Bs. 60 MM de deudas al sistema de reparto. Línea base: 1998-2004 Bs.140 MM, enero-agosto 2005 Bs.15,5 MM, a diciembre 2005 se tiene programado una recuperación de Bs. 21 MM.

Área de Política 4: Medidas de incremento de la transparencia y combate a la corrupción

Mejorar la transparencia, acceso a la información y la rendición de cuentas y reducir los riesgos de hechos de corrupción mediante el desarrollo del control interno.	<p>La transparencia voluntaria es promovida en las entidades del sector público a través del acceso a la información: 80% de la administración central, 80% de las entidades descentralizadas, 80% de las prefecturas y 20 % de los gobiernos municipales.</p> <p>100% de las entidades auditadas por la CGR y alcanzadas por el DS reglamentario de la rendición de cuentas cumplen con sus disposiciones.</p> <p>100% de las Unidades de Auditoría Interna (UAI) de las entidades de la administración central y Prefecturas Departamentales se adecuaron a los lineamientos del Decreto Supremo para la institucionalización y efectividad del control interno.</p> <p>Mejora de la posición relativa de Bolivia a 75% en los Índices de Percepción de Corrupción.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de Transparencia Voluntaria (ETV) en funcionamiento en entidades del sector público. Línea base: 4 entidades de la administración central (Aduana Nacional AN, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Desarrollo Económico y Ministerio de Obras Públicas). • Normativa de acceso a la información con rango de ley, con alcance a todas las entidades a él sujetas. Línea Base: Decreto Supremo 28168 de mayo 2005 y anteproyecto de Ley. • Promulgación del Decreto Supremo Reglamentario al Art.5 de la Ley 1178 en aplicación referido a la rendición de cuentas en el sector público. Línea Base: no existe reglamento. • Decreto supremo en aplicación para fortalecer la independencia de los auditores internos y las Unidades de Auditoría interna de todas las entidades del sector público. Línea base: no existe. • Mejora de la calidad y efectividad de la auditoría interna de acuerdo a informes de supervisión y evaluación que realiza la CGR y Publicación y accesibilidad a reportes de auditoría. Línea base: Calidad y efectividad de auditoría interna baja y no existe evidencia de publicación de reportes de auditoría interna (indicador de desempeño “c” del CFAA 2004). • La auditoría interna sirve de base para el control externo posterior que ejerce la CGR. Línea base: no se utilizan los informes de auditoría interna para la realización de auditorías externas por parte de la CGR. • Mejora de la posición relativa de Bolivia en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC). Línea base: posición 106 de 133 países año 2003 (80%) y posición 122 de 145 países en 2004 (84%).
---	---	--

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Bolivia. Préstamo ____/SF-BO a la República de Bolivia
Programa de Apoyo a la Eficiencia de la Gestión Pública

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 Bolivia, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la eficiencia de la gestión pública. Dicho financiamiento será por una suma de US\$15.000.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República de Bolivia, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las Condiciones Contractuales Especiales y a los Plazos y Condiciones Financieras del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.