



PR-2936  
2 de junio de 2005  
Original: inglés

# Directorio Ejecutivo

Para información

Vencimiento: 9 de junio de 2005

**Al:** Directorio Ejecutivo  
**Del:** Secretario  
**Asunto:** Haití. Resumen ejecutivo de la propuesta de préstamo de facilidad sectorial para el fortalecimiento de las instituciones relacionadas con la gobernanza económica

**Consultas a:** Señor Roberto Camblor (extensión 2600)

**Observaciones:** Esta operación se presenta de conformidad con la Resolución DE-30/00 aprobatoria de los “Nuevos instrumentos flexibles de préstamo: Facilidades sectoriales”, aprobada el 22 de marzo de 2000 (documento GN-2085-2).

El **9 de junio de 2005**, fecha en que se cumpliría el período de cinco días hábiles establecidos para la circulación de este documento, el Presidente o funcionario que él designe, aprobaría esta operación.

**Referencias:** GN-1838-1(7/94), DR-398-5(5/03), GN-2085-2 (3/00), DE-30/00 (3/00)

**Otra  
distribución:** Representante en Haití

## FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA GOBERNANZA ECONÓMICA

(HA-0082)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>Prestatario:</b>	República de Haití	
<b>Organismo ejecutor:</b>	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
<b>Monto y fuente:</b>	BID: (FOE) Recursos netos del Fondo para Operaciones Especiales:	US\$5.000.000
	Cofinanciamiento:	US\$0
	Local:	US\$45.000
	Total:	US\$5.045.000
<b>Plazos y condiciones financieras:</b>	Plazo de amortización:	40 años
	Período de gracia:	10 años
	Período de desembolso:	4,5 años
	Tasa de interés:	1% anual durante 10 años 2% anual posteriormente
	Vigilancia e inspección:	1%
	Comisión de crédito:	0,5%
	Moneda:	Dólares estadounidenses
<b>Objetivo:</b>	<p>Esta operación tiene por objetivo fortalecer la capacidad institucional del MEF y las instituciones beneficiarias mediante la creación a corto y medio plazo de las condiciones mínimas que requiere para una adecuada gobernanza económica.</p> <p>Sus objetivos específicos son: a) promover la instauración del marco institucional necesario en orden a una administración eficiente y funcional de los procesos de adquisiciones públicas en cinco (5) ministerios (Obras Públicas, Educación, Salud, Justicia y Agricultura); b) robustecer la capacidad de formulación, presentación y ejecución del presupuesto y vincular éste a los planes de gasto y adquisiciones de las instituciones beneficiarias, así como mejorar la coordinación y los vínculos entre el Ministerio de Finanzas (MEF) y otras instituciones; c) fortalecer la capacidad de la Administración General de Aduanas (AGD) para mejorar la</p>	

percepción de derechos aduaneros; y d) brindar a la Dirección General de Impuestos (DGI) mayor capacidad de recaudación tributaria.

**Descripción:****Componente 1: Adquisiciones públicas (US\$1.200.000)**

Este componente permitirá fortalecer la función de adquisiciones públicas en cinco (5) ministerios clave (Obras Públicas, Educación, Salud, Justicia y Agricultura) con el fin de imprimir mayor economía y eficiencia al uso de recursos y a la ejecución de programas y proyectos en esos sectores. Se cubrirán las necesidades de asistencia técnica, capacitación y equipamiento en beneficio de la estructura, la organización y el proceso de adquisiciones en cada ministerio participante.

Las siguientes serán las principales actividades en cada ministerio participante: a) reorganización de la administración y los procedimientos internos de adquisiciones; b) preparación de un plan de adquisiciones; c) revisión de la evaluación y calificación de parámetros y metodologías en materia de adquisiciones; d) redacción de modelos de términos de referencia, especificaciones técnicas, informes de evaluación de licitaciones y cartas aclaratorias; e) capacitación en el empleo para personal relacionado con las adquisiciones y miembros de las comisiones de evaluación de licitaciones; f) implantación de un sistema de supervisión de contratos; g) elaboración de un manual de adquisiciones para uso al nivel ministerial; h) impulso a la creación de un sistema de control de calidad que optimice la recepción de bienes, obras y servicios objeto de adquisición.

**Componente 2: Gestión y control financieros (US\$1.720. 000)**

Este componente se orienta a incrementar la capacidad de formulación y ejecución presupuestaria, reducir el uso irregular de recursos e intensificar la coordinación entre el MEF y las instituciones seleccionadas, a las que orientará en el proceso de especificación de productos y formulación presupuestaria.

Dentro de este componente se financiarán actividades con el fin de: a) concebir y poner en marcha un plan para afianzar en mayor medida el proceso de formulación y ejecución del presupuesto, e instaurar un sistema de presentación de información presupuestaria que facilite el seguimiento de los objetivos gubernamentales; b) asistir al MEF en la preparación y ejecución de instrumentos y normativas legales mediante los cuales se autorice la creación de la Inspección General de Finanzas (IGF); c) extender el uso del sistema informatizado de gestión del gasto público (SYSDEP) a los principales ministerios sectoriales y otras instituciones

beneficiarias, a fin de mejorar la recopilación y el análisis de datos; d) idear e impartir un programa de capacitación para incrementar la capacidad analítica del personal; e) idear e impartir un programa de capacitación para todos los funcionarios públicos activos en el proceso de control de gastos, haciendo hincapié en planificación y presupuestación de tareas, controles internos y prácticas contables.

### **Componente 3: Fortalecimiento de la AGD (US\$677.000)**

Este componente permitirá acrecentar la percepción de derechos aduaneros, que en el ejercicio de 2004 representó el 70% de la recaudación total. Se financiarán las siguientes actividades: a) análisis y diseño de un nuevo marco jurídico y normativo para la AGD, incluido un código aduanero; b) análisis, diseño e implantación de una nueva estructura de ordenamiento aduanero en que se definan las funciones y responsabilidades de los funcionarios de aduanas y los distintos usuarios en relación con operaciones aduaneras; c) análisis, diseño e implantación de nuevos procedimientos para todas las operaciones aduaneras (carga, importación, exportación, tránsito), lo que incluye la evaluación del sistema informático y las recomendaciones para actualizarlo, al igual que la plataforma de comunicaciones; d) diseño y ejecución de un programa de capacitación para funcionarios y agentes de aduanas. El programa dirigido al personal incluye cursos en los distintos niveles de funciones (conocimientos generales, procedimientos básicos de aduanas, auditoría, avalúo, origen, clasificación de mercancías, etc.) y en análisis de riesgos; e) evaluación de la infraestructura de las instalaciones aduaneras en la zona metropolitana y en las provincias, y establecimiento de programa de reconstrucción, incluida la preparación de un calendario de prioridades por obras, con sus respectivos presupuestos; f) evaluación de necesidades en la lucha contra el fraude aduanero y otros delitos, y compra de los equipos necesarios.

### **Componente 4: Fortalecimiento de la DGI (US\$715.350)**

Este componente complementa las actividades previstas en la operación de cooperación técnica ATN/SF-8583-HA, aprobada por el Banco, y permitirá incrementar la recaudación tributaria (que en 2004 representó el 30% de la recaudación total). Se financiarán las siguientes actividades: a) examen del régimen jurídico y normativo vigente de la DGI, y diseño de un nuevo marco; b) examen de la estructura actual de la DGI, y diseño e implantación de una nueva estructura en que se definan los cometidos y responsabilidades de sus funcionarios y, cuando corresponda, de los contribuyentes y demás partes interesadas; c) evaluación del sistema informático y adquisición de los equipos más necesarios; d) programa de

capacitación para funcionarios, mediante cursos para los distintos niveles funcionales (principios tributarios, recaudación de impuestos, auditoría, etc.); e) evaluación de necesidades de equipos y adquisición de aquellos indispensables para los locales de la DGI (oficinas locales), incluida la preparación de un calendario de prioridades por obras, con sus respectivos presupuestos. Las actividades que financiará este componente se complementarán y coordinarán con las actividades de asistencia técnica de la Dirección de Aduanas e Impuestos de Francia.

**Relación del proyecto con la estrategia del Banco para el país y el sector:**

La operación propuesta es acorde con la Estrategia de Transición del Banco para Haití (documento GN-2212-6), en la que se asigna prioridad a la gobernanza económica. Los objetivos de la Estrategia de Transición concuerdan con el programa del gobierno y con los pilares estratégicos del Marco Interino de Cooperación, el segundo de los cuales (“Fortalecer la gobernanza económica y contribuir al desarrollo institucional”) guarda relación con esta operación.

**Coordinación con otras instituciones de financiamiento oficial del desarrollo:**

La preparación de este préstamo se está realizando en estrecha coordinación con el Banco Mundial, USAID, el organismo francés de cooperación y el personal del FMI presente en Haití, a fin de desarrollar iniciativas complementarias, un plan conjunto de acción y programas concomitantes de asistencia técnica. Esta coordinación ha redundado en esfuerzos mancomunados (i) con el FMI en el ámbito de gestión financiera, (ii) con el personal del Banco Mundial a cargo del programa EGTAG en lo referente a adquisiciones, proceso presupuestario y controles financieros, para asegurar que el MEF y los sectores clave avancen en paralelo en la reforma, (iii) con USAID en la extensión del sistema SYSDEP y el acceso a la información, y (iv) con las autoridades aduaneras y tributarias francesas en relación con la asistencia a la AGD y la DGI.

**Revisión ambiental y social:**

Dado que el objetivo de esta operación es asistir al gobierno de Haití en la adopción inicial de reformas clave e iniciativas de creación de capacidad en los ámbitos de adquisiciones y administración financiera a corto y medio plazo, tales iniciativas tendrían un efecto indirecto favorable sobre la prestación de servicios públicos y la reducción de la pobreza. En su reunión del 25 de febrero de 2005, el CESI examinó el perfil de este proyecto y concordó con esta evaluación.

**Beneficios:**

La dinámica de funcionamiento del gobierno y las instituciones públicas de Haití acusa un marcado cambio en virtud de los avances en términos de planificación y presupuestación, la mayor fiscalización del uso de recursos públicos, la reducción del nivel de pérdida, malversación y despilfarro de recursos, el refuerzo de la

transparencia y la competencia en la provisión de bienes y servicios al Estado, y un mayor grado de responsabilización pública. Ello, a su vez, se refleja en menores costos de transacción y riesgos para las operaciones en Haití, tasas más elevadas de inversión y una mayor probabilidad de reanudación del crecimiento; y significa, respecto de la provisión de bienes públicos y con carácter social, una mayor prioridad en identificar y satisfacer las necesidades de la población en un modo más eficiente y eficaz.

**Riesgos:**

El carácter progresivo y ordenado de la transición política tendrá innegables repercusiones en términos de gobernanza. Sin embargo, conviene poner de relieve la gran estabilidad institucional del MEF, la probabilidad de que los Directores sigan en funciones y la importancia que reviste la participación de los donantes para la viabilidad de las reformas.

Si bien el gobierno de transición ha privilegiado la formación de capacidad en el sector público y la administración de recursos humanos y definido una estrategia realista de transición, no cabe excluir que el período transicional sea demasiado breve para imprimir carácter perdurable a la reforma del sector público. Con todo, la marcada dependencia del país con respecto a la asistencia externa, un rasgo que difícilmente desaparecerá en lo inmediato, implica que las reformas propuestas son esenciales para la continuidad del apoyo de los donantes. Para atenuar este riesgo, la comunidad de donantes no ha escatimado la asistencia técnica y los esfuerzos para coordinarla eficazmente en pro de la viabilidad de las reformas.

Otros posibles riesgos para el logro de los objetivos de esta operación son: i) una escasa coordinación entre las diferentes entidades y actividades de la operación, para lo cual el MEF creará una Unidad de Coordinación del Proyecto (véase el párrafo 3.2); y ii) la falta de identificación con el programa por parte de algunos organismos públicos, en previsión de lo cual dicha unidad mantendrá contacto permanente con cada institución. Por lo demás, el Banco proseguirá la supervisión continua de esta operación.

**Cláusulas contractuales especiales:**

Son condiciones previas para el primer desembolso: i) la creación de la Unidad de Coordinación del Proyecto; ii) el nombramiento del Coordinador de esa unidad, así como la selección y contratación del Director del Proyecto y de los Especialistas Financieros y de Adquisiciones; iii) la aprobación por el Gobierno de Haití del Manual de Operaciones de este programa y su entrada en vigor.

**Focalización en la pobreza y equidad social:**

Esta operación no reúne las características de un proyecto en favor de la equidad social, según se describe en las metas indicativas dispuestas en el Octavo Aumento General de los Recursos del Banco (documento AB-1704). La operación tampoco cumple los requisitos de una inversión dirigida a la reducción de la pobreza.

**Excepciones a la política del Banco:**

Ninguna.

**Adquisiciones:**

Las adquisiciones de bienes y la contratación de obras en el marco del préstamo, así como la correspondiente selección y contratación de consultores, se regirán por las políticas del Banco sobre adquisición de obras y bienes y sobre selección y contratación de consultores a que hacen referencia los documentos GN-2349-4 y GN-2350-4, respectivamente. A título complementario, se aplicarán procedimientos adicionales encaminados a subsanar en parte las carencias del decreto en que se regulan las adquisiciones públicas en Haití. Dichos procedimientos se consignarán en forma pormenorizada en un anexo especial que será preparado por el Banco y formará parte del contrato de préstamo.

El organismo ejecutor elaboró un plan de adquisiciones, que se envió al Banco para su autorización. Dicho plan abarca los 18 primeros meses de la ejecución del proyecto y se actualizará con frecuencia anual, de conformidad con las disposiciones pertinentes establecidas en las políticas de adquisiciones del Banco.

**Principales indicadores de desempeño y parámetros de seguimiento:**

El seguimiento y la evaluación del proyecto que se propone se basarán en los indicadores de productos y resultados establecidos en el marco lógico.

En términos del **impacto**, cabe prever:

- i) La mejora del sistema público de presupuesto, gastos y adquisiciones, y la consiguiente mejora de la asignación y la administración de recursos en beneficio de las políticas y prioridades gubernamentales, en especial las atinentes al desarrollo social y económico.

En términos de **resultados**, cabe prever lo siguiente:

- i) Se han identificado convenientemente los problemas que menoscaban la eficiencia, eficacia y transparencia del marco de adquisiciones del sector público, administración del gasto público y control financiero, y se ha definido y puesto en práctica un mecanismo de atenuación de dichos problemas.

- ii) Se ha fortalecido sustancialmente la capacidad del MEF, de los ministerios de Educación, Agricultura, Salud, Obras Públicas y Justicia y de la DGI y la AGD, con el fin de que estas instituciones desempeñen a cabalidad sus funciones.

En términos de **productos**, se prevén los siguientes:

- i) El Gobierno de Haití ha articulado planes específicos con miras a fortalecer su capacidad de gestión de sus principales funciones administrativas (sector financiero, adquisiciones, gasto, ingresos y gestión de información) para diciembre de 2006.
- iii) El Gobierno de Haití ha fortalecido su capacidad gracias a la adopción de nuevos procedimientos y sistemas de información, y a la contratación y capacitación efectiva de nuevo personal para diciembre de 2007.