

AYUDA MEMORIA DE LA MISIÓN DEL PRSC 3850-NI

1. Introducción

Una misión conjunta del Banco Mundial y KfW compuesta por Ulrich Shoppmeyer (KfW), Amparo Ballivián, Florencia Castro-Leal, Ulrich Lachler, Norman Piccioni, Alberto Leyton, Clemencia Torres, Orietta Sacre, Jorge Vidaurre y Oscar Mora (Banco Mundial) realizó la supervisión del grado de avance de la matriz de acciones correspondientes al segundo desembolso del PRSC. La misión se reunió con el task team del PRSC el día 9 de diciembre del 2004. Las minutas de dicha reunión se encuentran en el Anexo 1. La misión agradece a las autoridades por su acogida, la información proporcionada y el valioso tiempo de los funcionarios dedicado a reunirse con la misión.

2. Avance en implementación de las acciones de política

2.1 Acciones previas al segundo desembolso

Tabla 1: Grado de avance en la implementación de Acciones Previas para el Segundo Desembolso

No.	Acción	Estatus al 31 de julio 2004	Comentarios Banco Mundial y KfW
1.1	La Asamblea Nacional ha aprobado un presupuesto para 2005 que es consistente con los gastos de reducción de la pobreza del sector público no financiero de al menos 11.6% del PIB	El Proyecto de Presupuesto de la República 2005 enviado a la Asamblea Nacional incluye asignaciones de gastos de reducción de la pobreza de 10.8% del PIB, lo cual es consistente con un gasto para reducción de la pobreza del SPNF del 11.6% del PIB.	Ok
1.2	La ejecución de los gastos para reducir la pobreza del Sector Público No Financiero en el 2003 representó al menos el 11% del PIB	CUMPLIDO. En 2003 el gasto en reducción de la pobreza del SPNF representó el 11.4% del PIB.	Ok
1.3	Mantener un marco macroeconómico estable.	Se aprobó en septiembre la Sexta revisión del PRGF. El FMI está realizando la Séptima y Octava Revisión, que serán presentadas al Directorio a mediados de diciembre. No obstante, ya han verificado el cumplimiento de las principales metas cuantitativas.	Ok
1.6	De acuerdo al cronograma de la reforma de pensiones: (i) la Presidencia ha emitido un	El Gobierno ha preparado un plan de trabajo y un calendario para la implementación de las recomendaciones	(i) La condición de <i>reducir parcialmente el impacto fiscal de la reforma de pensiones</i> podría

No.	Acción	Estatus al 31 de julio 2004	Comentarios Banco Mundial y KfW
	decreto, satisfactorio a IDA, reformando los decretos 57-2000 y 975, antes de iniciar la operación de las AFPs, para reducir parcialmente el impacto fiscal de la reforma de pensiones, entre otras cosas, ajustando la tasa de reemplazo de los bonos de compensación y el número de años para determinar el salario promedio utilizado para calcular los beneficios de las pensiones, (ii) la Superintendencia de Bancos y Pensiones han acordado compartir un sistema de información satisfactorio, y (iii) la Superintendencia de Bancos y Pensiones han designado un sistema tipo "Muralla China" para prevenir el uso de información interna entre las AFPs y sus compañías en el sistema de bancos.	que surgirán de la Comisión de Pensiones nombrada por el Presidente. El Gobierno solicita sustituir la presente acción con este plan de trabajo calendarizado.	haber devenido abstracta al postergarse indefinidamente la implementación de la Ley 340 (la reforma de pensiones a la que hace referencia esa condición), ya que no tiene sentido alguno pretender que se emita ahora un decreto presidencial para reducir el impacto fiscal <u>de una reforma de pensiones</u> que o no ocurrirá, o no ocurrirá en los términos previstos al momento de escribirse la condición. Sin embargo, independientemente del lenguaje contractual, <u>el espíritu</u> de esa condición es asegurar que Nicaragua implementa una reforma de pensiones fiscalmente sostenible, y teniendo en cuenta que <u>no reformar pensiones no es fiscalmente sostenible</u>, entonces sólo si la Comisión Nacional propone una reforma de pensiones fiscalmente sostenible, y si esa propuesta –o una alternativa aceptable para IDA- es sancionada por la Asamblea Nacional, podría esa condición considerarse cumplida. (ii) y (iii) Estas condiciones han sido formalmente cumplidas. Sin embargo, las mismas devendrían abstractas si se deroga la Ley 340.
1.7	Un decreto presidencial ha sido publicado, que modifica el reglamento de la Ley de Municipios de una manera sostenible fiscalmente, al balancear, de acuerdo con las limitaciones impuestas por la Ley, los gastos municipales con recursos transferidos a las municipalidades. El presupuesto del 2005 está acorde con el decreto aprobado.	Para la implementación del reglamento se está avanzando paralelamente con las instituciones sectoriales en la identificación de proyectos que podrían contar con el co-financiamiento de los municipios. Una vez concluida esta cuantificación se procederá a incorporarla en la propuesta de reglamento. El MHCP cuenta con un borrador de reforma del reglamento relativo al traslado efectivo de competencias a los municipios (título II de la ley de municipios), que está siendo discutido con el Banco Mundial y el FMI.	El contenido del Decreto no podrá ser incluido en el presupuesto 2005, por esto será necesario pedir al menos un waiver parcial. La mera reducción a todos los ministerios para acomodar las transferencias a los municipios no da cumplimiento a la condición ya que esto no contribuye ni a la eficiencia de la descentralización ni del gasto público.

No.	Acción	Estatus al 31 de julio 2004	Comentarios Banco Mundial y KfW
2.2	La SECEP (SNIP) ha implementado el reglamento complementario del Sistema Nacional de Inversiones Públicas incorporando todos los proyectos/programas de inversión en el registro oficial de inversiones públicas, incluyendo aquellos financiados por donaciones.	CUMPLIDO. Todos los proyectos de inversión están registrados en el SNIP, a partir de la ejecución de 2005. El aeropuerto y ENEL, aunque no están en el PIP, están registrados en el Banco de Proyectos.	Ok
3.1	La AN ha aprobado un presupuesto 2005 que permite la incorporación de 1,180 escuelas adicionales al Régimen de Participación Educativa	El Proyecto de Presupuesto de la República 2005 enviado a la Asamblea Nacional asigna los recursos necesarios para que a finales de 2005 se hallen incorporadas 1,180 escuelas adicionales a las 500 presupuestadas e incorporadas durante 2004.	Según el POA 2005 son 1038 escuelas y no 1180 (el cambio es producto que informan que durante 2004 han incorporado más escuelas que las originalmente previstas al Régimen) En el documento del proyecto de la ley del presupuesto, se menciona cifra de 1,158 escuelas – confirmar que el documento del POA del MECD contiene la cifra mas actualizada y que el MHCP certifica esta cifra?
3.9	CONAPAS ha aprobado una Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento, aceptable a la IDA y KfW, la cual define, entre otras cosas, el rol de ENACAL en el área urbana y el de FISE en el área rural.	La Estrategia está en proceso de elaboración. El primer borrador se remitirá a CONAPAS en la primera semana de noviembre. En la segunda semana se enviará el borrador para consulta a la KfW y al Banco Mundial.	De manera conceptual se está de acuerdo con la estrategia pero está pendiente la elaboración de comentarios específicos una vez la estrategia se revisada detalladamente.
4.6	CONADETI ha completado la demarcación, la Intendencia de la Propiedad ha titulado y la Corte Suprema ha registrado al menos 5 comunidades indígenas en la región de Bosawas.	El 30 de octubre se realizó una reunión de la Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación de la RAAN (CIDT) y se acordó aceptar la titulación de 2 territorios indígenas. Estas resoluciones tendrán que ser aprobadas por la CONADETI para la posterior emisión e inscripción de los títulos a más tardar el 31 de diciembre del año en curso. En la actualidad se encuentra en proceso la preparación de los informes de verificación para la elaboración de las resoluciones motivadas de los territorios restantes. Así mismo se trabaja en el análisis y discusión de propuestas para el tratamiento de la situación de los terceros indígenas de otras comunidades y no indígenas ubicados en Bosawás y la delimitación de la Zona Núcleo de la Reserva y las figuras jurídicas	Se estima que las primeras dos titulaciones ocurran en el mes febrero, y dos mas por mes en los meses de marzo y abril.

No.	Acción	Estatus al 31 de julio 2004	Comentarios Banco Mundial y KfW
		correspondientes. Según los análisis realizados, 2 territorios serán titulados en diciembre del 2004, 2 en febrero y 2 en marzo del 2005. Igualmente se trabaja en el formato de título y otros requisitos jurídicos para la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.	
4.14	El CNE ha reestructurado el Fondo de Electrificación Rural (FODIEN), en consulta con el MHCP, por medio de: (i) las modificaciones necesarias en la estructura legal del FODIEN, basadas en su evaluación, (ii) la puesta en marcha del reglamento y procedimientos para la selección, implementación y monitoreo de los sub- proyectos, (iii) el establecimiento de un fondo, mecanismos financieros y criterios para la distribución de subsidios a los sub proyectos, (iv) la puesta en marcha del reglamento y procedimientos para la administración del FODIEN y (v) la adopción de un plan de financiamiento a mediano plazo del FODIEN, consistente con la sostenibilidad fiscal.	De acuerdo con el calendario establecido para el cumplimiento de este compromiso, en noviembre la Junta Directiva de la CNE aprobará el reglamento que reforma el FODIEN. El reglamento contendrá los procedimientos para su administración y para la selección, implementación y monitoreo de los proyectos. Igualmente, definirá los mecanismos financieros y criterios para la distribución de subsidios a los sub-proyectos. En noviembre también se nombrará al Comité Directivo del FODIEN que estará compuesto por el MHCP, SECEP y la CNE. En la tercera semana de noviembre se tiene programado el proceso de consulta sobre el funcionamiento del fondo con los donantes, organismos multilaterales e instituciones del Gobierno.	El trabajo para la re-estructuración del FODIEN ha sido completado a tiempo, y ahora hay que ponerlo a funcionar. Para que entre en funcionamiento el FODIEN: (a) la CNE tiene que contratar a un par de actores importantes (director financiero y banco de administración), lo que está incluido dentro de su plan de acción (actividades 4 y 6). (b) se tiene que resolver algunos temas claves, principalmente referentes a la transferencia de activos a las distribuidoras y a la inclusión del valor (o parte de él) de esos activos a la base tarifaria de las distribuidoras. Sin embargo, para eso es posible que no se requiera ir a la Asamblea, contrariamente a lo que dice la acción 7 del plan de implementación. (c) CNE, Minhacienda y los donantes deberán ponerse de acuerdo sobre como proceder con los proyectos en curso si es que estos se van a manejar bajo el FODIEN. En cuanto a la evidencia provista por la CNE: (a) Es necesario una aclaración por parte de la CNE sobre el punto 7 del plan de acción, ya que ahora dice que se necesita ir a la Asamblea para resolver los temas del traspaso de activos, de traspaso de su valor a la tarifa y del ante

No.	Acción	Estatus al 31 de julio 2004	Comentarios Banco Mundial y KfW
			proyecto del fondo fidecomiso. Según entendemos, sólo se necesitaría ir a la Asamblea para lo tercero, mientras que el tema del traspaso de activos lo derramaría la Contraloría y el traspaso a las tarifas es un tema que debe ser tratado entre la CNE y el INE. (Se pidió una aclaración a la CNE sobre este punto). (b) Los reglamentos para los sub proyectos, los procedimientos para el financiamiento y los criterios para la asignación de subsidios ya fueron desarrollados en el reporte de los consultores, pero debe aprobarse la norma o manual que los haga exigibles. (c) la reestructuración del FODIEN ya se hizo con la aprobación del nuevo reglamento, que también incluye las reglas para la administración del FODIEN. (d) Faltaría recibir el plan de financiamiento de mediano plazo, que simplemente recoge los proyectos de la CNE en electrificación rural y sus fuentes de financiamiento (fondos de CNE, contribuciones de donantes, contrapartidas estimadas, aportes privados, etc...)

Durante las discusiones surgieron los siguientes temas de especial relevancia.

- i) Dentro de la acción 1.7, el BM estima que será necesario pedir al menos un waiver parcial debido a que el contenido del decreto que debe ser publicado no podrá ser incluido dentro del presupuesto 2005, ya que el decreto aun no existe y el presupuesto esta próximo a ser aprobado en la Asamblea Nacional.
- ii) Referente a la acción 2.2, la inclusión de todos los proyectos de inversión pública en un solo sistema, el GoN considera dicha acción cumplida con los avances presentados. El BM constató estos avances e hizo la sugerencia de incluir una clasificación sectorial en el sistema con el propósito de que lograr un producto que brinde mayores beneficios a sus usuarios.

- iii) En la acción 3.9, el GoN considera que la acción ha sido cumplida con la presentación de la estrategia de agua y saneamiento y el acta de aprobación de dicha estrategia por parte de CONAPAS. El KfW expresó estar de acuerdo conceptualmente con esta estrategia pero están pendientes junto con el BM de enviar comentarios específicos una vez se haya podido revisar detalladamente la estrategia.
- iv) Referente a la acción de titulación de tierras en Bosawas (4.6), se informó que la demarcación de los cinco territorios ha sido concluida. Sin embargo, el paso final para la titulación de estos está retrasado, ya que podría depender de una resolución de la Asamblea Nacional para definir una figura jurídica que permita a las comunidades indígenas ser sujeto de títulos de propiedad y de la elaboración un mecanismo de resolución a la presencia de terceros. Esto sin embargo, no impide que se avance paralelamente con los trabajos requeridos, para llegar a la titulación final.
- v) En electrificación rural (4.14), está pendiente la adopción e implementación del reglamento y procedimientos para la implementación y seguimiento de sub-proyectos financiados por el FODIEN así como la adopción formal de criterios para distribución de subsidios a sub-proyectos y los mecanismos financieros correspondientes. En caso que la adopción de dichos mecanismos requiera la creación de un fideicomiso, será necesario recurrir a la Asamblea Nacional para la creación de esta figura financiera, ya que al momento la misma no existe en Nicaragua.

2.2 Otras Acciones

La misión tuvo también la tarea de revisar las otras acciones previas para el desembolso del PRSC. La evaluación hecha sobre estas se encuentra expuesta en el anexo 2 de esta Ayuda Memoria, en el cual se muestra la totalidad de las acciones de la matriz de seguimiento. En general, existe un grado de avance razonable desde la última revisión.

Las acciones que merecen una atención especial debido a su muy modesto avance son:

- 2.17 Ley de Acceso a la Información
- 3.7 Población
- 4.17 Financiamiento del FOMAV

El GoN ha ofrecido facilitar al BM y KfW la documentación contenida en el anexo 6 de esta ayuda memoria.

2.3 Acciones Previas PRSC II

Debido a los atrasos existentes en el cumplimiento de algunas acciones necesarias para hacer efectivo el segundo desembolso del PRSC I, es altamente probable que la preparación del PRSC II no ocurra antes de junio del presente año, con lo cual no podría ser aprobado dentro del período correspondiente al Documento de Estrategia de País (CAS) vigente hasta fines del año fiscal 2005.

2.4 Hallazgos de la Misión

Durante la reunión de revisión, se evidenció que el cumplimiento de al menos dos de las acciones necesarias para hacer efectivo el segundo desembolso del PRSC depende de resoluciones por parte de la Asamblea Nacional. El BM enfatizó que durante el diseño de esta operación se hizo un esfuerzo por evitar que el segundo desembolso dependiera de resoluciones por parte de la Asamblea Nacional a excepción de los temas relacionados al presupuesto.

3. Avance de Indicadores

En el anexo 3 se presenta la matriz de indicadores con el grado de avance reportado. Los comentarios hechos por los task managers del Banco a los indicadores están en el anexo 4 de esta Ayuda Memoria.

4. Revisión de Gasto en Pobreza

El Gobierno entregó el informe de gasto en pobreza (ver anexo 5) correspondiente al tercer trimestre de 2004. El informe es satisfactorio. Este contiene la información necesaria y es presentada en el formato acordado previamente con el Banco. El informe también cumple en demostrar una implementación satisfactoria del gasto en pobreza de acuerdo con los principios fundamentales de la iniciativa HIPC.

5. Evaluación General

Basado en lo expuesto en este documento, la misión constató que el grado de avance de las acciones ha tenido una mejora constante desde la misión anterior. Sin embargo, este mismo grado de avance ha permitido tener más claridad en cuanto a lo referente al cumplimiento de ciertas acciones y ahora se estima que será bastante difícil lograr el segundo desembolso del PRSC I con tiempo suficiente para permitir la preparación y aprobación del PRSC II dentro del CAS vigente hasta el año fiscal 2005.

Managua, 13 de diciembre del 2004



Ovidio Reyes
Director

Oficina de Asuntos Fiscales y Económicos
Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Amparo Ballivián
Representante Residente
Banco Mundial



Ulrich Schoppmeyer
Director
Agencia para América Central
KfW