



RESULTADOS DEL BIRF

El caso de Bulgaria: BIRF marca la diferencia en un Estado miembro de la UE

DESAFÍO

Bulgaria recorrió un largo camino desde sus difíciles primeros años de transición hacia una economía de mercado. Fortalecida por una década de sólidas políticas macroeconómicas y reformas estructurales profundas, el país y sus 7,6 millones de habitantes se unieron a la Unión Europea (UE) el 1 de enero de 2007. En ese momento, el ingreso per cápita representaba sólo el 37% del promedio de la UE. En 2008 esta cifra aumentó levemente, hasta el 41,8%.

Los búlgaros están ansiosos por cosechar los beneficios de su incorporación a dicho conglomerado y aspiran a alcanzar iguales niveles de vida. Sin embargo, sigue siendo un desafío importante aumentar la productividad de la economía nacional, en especial en el contexto de una población que disminuye en número y envejece. Las proyecciones indican que el número de habitantes se reducirá en un 18% (alrededor de 1,5 millones de personas) entre 2000 y 2025, la segunda disminución más importante prevista para la Región de Europa y Asia central.

En este momento, los retos principales de Bulgaria consisten en mitigar el impacto negativo de los precios mundiales, aumentar la productividad, fortalecer las instituciones públicas y el buen gobierno de modo de acelerar la aproximación del nivel de vida de sus habitantes al promedio de los países de la UE.

RESULTADOS

El trabajo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) en Bulgaria es un ejemplo de cómo una institución de financiamiento y una fuente de conocimiento mundial puede marcar una diferencia en un país de ingreso mediano que tiene muchas opciones a las cuales recurrir para satisfacer estas dos necesidades. En la última década, el Grupo del Banco Mundial actuó como asociado de confianza,

respaldando al país a medida que salía de la crisis económica y de una inflación de tres dígitos para unirse a la UE.

La labor del Banco se centró en aumentar la productividad y la competitividad, mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público y fortalecer el buen gobierno y las instituciones con el objetivo primordial de elevar los ingresos de los búlgaros hasta un nivel cercano al de la UE. Las contribuciones del BIRF en más de una década, implementadas por medio de tres proyectos, proporcionaron resultados concretos:

- Beneficios para más de 700.000 personas gracias a las mejoras en la infraestructura social de pequeña escala y en los servicios a niveles comunitario y municipal, por medio del Proyecto de Inversión Social y Promoción del Empleo.
- Mejoras en la administración de ingresos y un sólido crecimiento económico contribuyeron a un aumento de los ingresos por impuestos y contribuciones sociales en 4,6 puntos porcentuales del producto interno bruto (PIB) entre 2002 y 2008, el incremento de ingresos más elevado entre los nuevos Estados miembros de la UE.
- Disminución del tiempo para registrar las operaciones inmobiliarias e hipotecas y para los servicios de mapas catastrales de siete días a un día.

El Proyecto de Reforma y Administración de Ingresos (equivalente a US\$34,15 millones, aprobado por el Directorio Ejecutivo en 2003) respaldó la integración de la recaudación de ingresos por impuestos y contribuciones sociales (pensiones, salud y otros) para mejorar la eficacia y eficiencia del sistema de recaudación de ingresos públicos búlgaro y facilitar el desarrollo del sector privado.

En el Informe *Doing Business 2008*, Bulgaria aparece entre los 10 primeros reformadores mundiales por mejorar la eficiencia de los procedimientos relacionados con los pagos



impositivos, la obtención de licencias y el cumplimiento de contratos. En la actualidad, se ubica en el puesto 44 entre 181 países de todo el mundo respecto de la facilidad para hacer negocios.

Los logros más detallados de este proyecto incluyen:

- Cumplimiento voluntario con la recaudación impositiva aumentó de manera constante entre 2002 y 2008: en 15 puntos porcentuales para el impuesto al valor agregado (IVA), en 13 puntos porcentuales para los impuestos a los ingresos corporativos y en 7 puntos porcentuales para los impuestos a los ingresos personales.
- Recaudación por impuestos y contribuciones sociales aumentó en 4,6 puntos porcentuales del PIB entre 2002 y 2008, el incremento de ingresos más elevado entre los nuevos Estados miembros de la UE.
- Mejoras en el cumplimiento permitieron que el Gobierno redujera las tasas impositivas a los niveles más bajos entre los nuevos Estados miembros: las compañías destinan el 31,4% de sus ganancias a los impuestos y contribuciones sociales, según el informe Doing Business 2010.
- Consolidación de los departamentos de impuestos territoriales, de 340 en 2002 a 29, con una etapa adicional actualmente en curso.
- Recaudación efectuada por empleado de la Agencia Nacional de Ingresos aumentó de 380.000 euros en 2002 a 1,16 millones de euros en 2008.
- Costos de recaudación disminuyeron del 1,4% de los ingresos en 2002 al 0,8% en 2008 y, en la actualidad, son mucho más bajos que los de los otros nuevos Estados miembros de la UE.



“Gracias a la implementación del Proyecto de Reforma y Administración de Ingresos, la Agencia se transformó en una institución eficaz, responsable de la recaudación de los ingresos estatales provenientes de los impuestos y las contribuciones sociales. Aprendimos mucho durante la implementación del proyecto, pero para nosotros el resultado clave fue

la creación de un equipo de profesionales, lo que ahora es especialmente importante para enfrentar los nuevos desafíos. Una de las prioridades futuras de la Agencia es garantizar la continuidad y sostenibilidad de los objetivos y resultados del proyecto”, dijo Krasimir Stefanov, director ejecutivo de la Agencia Nacional de Ingresos.

Otro ejemplo de resultados concretos para mejorar el ámbito empresarial lo constituye la implementación del Proyecto de Registro y Catastro de Bulgaria, aprobado por el Directorio Ejecutivo en 2001 y financiado con el equivalente de US\$30 millones por el BIRF y con una donación de US\$2 millones del Gobierno de los Países Bajos. La mejora de los sistemas de catastro y registro de propiedades de Bulgaria contribuyó al desarrollo de un mercado inmobiliario eficiente y seguro –la cantidad de operaciones inmobiliarias aumentó un 27% por año en los últimos tres años– y por ende al incremento de las inversiones y el crecimiento económico. Los frutos principales incluyen:

- Reducción del tiempo para registrar las operaciones inmobiliarias e hipotecas, y para los servicios de mapas catastrales, de siete días a un día.
- Garantía sobre la seguridad de los datos y de la titularidad, así como un servicio al cliente en línea rápido y eficiente, mediante el sistema unificado de tecnología de la información implementado según el proyecto.
- Cobertura de 5 millones de propiedades por medio de mapas catastrales.
- Desarrollo rápido del mercado de hipotecas, que facilitó el 70% de las operaciones inmobiliarias recientes.
- Duplicación de los servicios e ingresos anuales de ambas agencias en los últimos tres años.



Un beneficiario de los servicios de catastro en la ciudad de Lovech explicó el efecto de este proyecto en las vidas de las personas: “Con el nuevo sistema el servicio es mejor y más rápido. Ya no tenemos que ir a varias instituciones, recibimos todos los servicios en un solo lugar”.



Un ejemplo adicional de los resultados obtenidos es el Proyecto de Inversión Social y Promoción del Empleo. El Directorio Ejecutivo del Banco Mundial aprobó los US\$50 millones originales en 2002 y en 2007 la financiación adicional de US\$19,3 millones. El proyecto, diseñado para alcanzar a los grupos pobres y vulnerables de zonas desfavorecidas, respaldó más de 580 microproyectos comunitarios y municipales contemplados en su cartera de inversiones. Estos proyectos incluyeron mejoras escolares, eficiencia energética, suministro de agua y alcantarillado en pequeños pueblos y la rehabilitación de hogares de ancianos y niños sin cuidado parental.

Más de 700.000 personas se beneficiaron de los mejoramientos en la infraestructura social de pequeña escala y de los servicios a niveles comunitario y municipal a través de estos subproyectos impulsados por la demanda. Se crearon más de 930.000 días/hombre de empleos permanentes o temporarios. Alrededor de 1.600 personas empleadas en los microproyectos de infraestructura provinieron del conjunto de desempleados de larga data.

Como parte del impacto social de los microproyectos relacionados con el desempleo, más de 110 comunidades se sumaron al suministro de agua corriente o se beneficiaron de las mejoras en los servicios de provisión de agua o alcantarillado; se remodelaron 120 escuelas y jardines infantiles para proveer mejores condiciones de aprendizaje y aumentar la eficiencia energética; y se elevó el nivel de vida de las personas asistidas en 80 centros sociales municipales, instalaciones para personas discapacitadas, orfanatos y hogares de ancianos. Mediante el componente de políticas activas para el mercado laboral, 21.000 personas recibieron servicios relacionados con el empleo o se les consiguió trabajo a través de 700 pequeños contratos para servicios de empleo y ayuda a los desempleados.



Lubomir Tsekov, alcalde de Koprivshitsa, una pequeña ciudad del sudoeste de Bulgaria, afirmó: “Nuestra comunidad se benefició de la reconstrucción del jardín infantil a través del Proyecto de Inversión Social y Promoción del Empleo. Ahora existen mejores condiciones para nuestros niños y

el personal, el parvulario es un lugar más cálido y eficiente desde el punto de vista energético”.

ESTRATEGIA

La ventaja comparativa del Grupo del Banco Mundial consiste en la combinación de profundidad analítica, que aporta las mejores prácticas regionales y mundiales, financiamiento considerable y experiencia práctica de implementación basada en el conocimiento detallado de los sectores y países.

La institución es un asociado confiable y objetivo y un firme defensor de las reformas, que contribuyó en el transcurso de los años de manera sustancial y transparente a dialogar sobre políticas con los interesados y la sociedad civil de Bulgaria.

Con el ingreso del país a la UE y su calificación de país de ingreso mediano avanzado, la demanda de ayuda por parte del Banco Mundial se centra en reformas políticas complejas, casos difíciles de fortalecimiento institucional, cuestiones multifacéticas de implementación y trabajo analítico crítico. La estrategia del Banco combina la política de desarrollo y el préstamo para inversiones, respaldada por el asesoramiento de alta calidad sobre políticas y el respaldo analítico oportuno.

Los sólidos servicios analíticos y de conocimiento del Grupo del Banco Mundial, ofrecidos a través de más de 30 informes adaptados para cada país en los últimos cuatro años, ayudaron a Bulgaria a elegir el conjunto adecuado de políticas para promover un fuerte crecimiento económico, una gestión fiscal competente y mejores servicios. Dichos documentos facilitaron el debate y el consenso entre los interesados y la sociedad respecto de la agenda de reformas del país. Asimismo, determinaron la manera en que los responsables de las políticas consideraron y enfrentaron los desafíos para el desarrollo. Entre los informes se incluyen los siguientes:

- i. ***Accelerating Bulgaria's Convergence*** (Aceleración de la convergencia en Bulgaria), que destaca el desafío multifacético de incrementar la productividad de la economía de este país;
- ii. ***“From Red to Grey”*** (Del rojo al gris), en el que se refiere también a las consecuencias para Bulgaria y se centra en el efecto de las tendencias



demográficas sobre el crecimiento y las balanzas fiscales;

iii. Varios informes sobre el ámbito empresarial, entre ellos: *Regulatory Reform* (Reforma regulatoria), *Investment Climate* (Clima de inversiones), *Financial Services* (Servicios financieros) y *Consumer Protection* (Protección al consumidor), etc., y

iv. *Agriculture, Forestry, Judiciary and Railways* (Agricultura, silvicultura, aspectos jurídicos y ferrocarriles), que incluye análisis institucionales, de gastos y de políticas sectoriales. Se incluyeron algunas de las recomendaciones de estos informes en los programas y presupuestos subsiguientes del Gobierno, mientras que otros activaron las posteriores reformas institucionales y sobre inversión.

La participación del Grupo del Banco Mundial en Bulgaria se basa en los principios estratégicos de resultados, selectividad y flexibilidad y divulgación de conocimientos. El impacto de la crisis económica y el objetivo ambicioso de acelerar la integración a la UE requieren que la colaboración con el Gobierno y las inversiones relacionadas produzcan resultados concretos. El Banco Mundial es una fuente secundaria para el Gobierno en términos de financiamiento, puesto que se posiciona después de la ayuda de la UE, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y los mercados comerciales.

Dadas las opciones mencionadas, es elocuente que Bulgaria recurriera al Banco en busca de servicios de conocimiento y financieros flexibles, oportunos y a la medida de sus necesidades, y de consejo estratégico para respaldar las reformas que faciliten su rápida integración y convergencia con la UE. Dichos servicios se proporcionaron de diversas maneras: i) una serie de operaciones programáticas de **Préstamos para Políticas de Desarrollo**, que ayudaron en gran medida a mejorar la eficacia, eficiencia y transparencia en los sectores sociales, educativos y sanitarios; ii) proyectos de inversión que mejoraron significativamente el ámbito empresarial, entre ellos el **Proyecto de Reforma y Administración de Ingresos** y el **Proyecto de Registro y Catastro**, y iii) proyectos de inversión como el **Proyecto de Inversión Social y Promoción del Empleo**, orientado a la inclusión social de los grupos vulnerables, la recuperación de la infraestructura social, el incremento en el acceso

a los servicios y el respaldo a la participación en el mercado laboral.

CONTRIBUCIÓN DEL BIRF

La contribución total del BIRF para los tres proyectos descritos anteriormente asciende al equivalente de US\$133,45 millones. El programa general de préstamos del Banco Mundial para los ejercicios 2007-09 totaliza US\$754 millones. En el mismo período, el Banco facilitó además 30 documentos de trabajos analíticos y de asesoría.

PARTICIPACIÓN DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

El objetivo del respaldo de la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) a Bulgaria consiste en mejorar la competitividad del país por medio de la ayuda a las compañías nacionales y la captación de inversores privados extranjeros. Durante los últimos cinco años, se realizaron inversiones por aproximadamente US\$290 millones en seis proyectos de mercados financieros, industria en general, gas y petróleo, energía y agricultura.

ASOCIADOS

El conocimiento y la participación del Banco en sectores claves de Bulgaria, entre ellos educación, salud, protección social y mercados laborales y productivos son muy apreciados por la Comisión Europea, un interesado clave que canalizó 1.300 millones de euros a este país en ayuda relacionada con las etapas previas a su incorporación a la UE. El diálogo con el Banco acerca de cuestiones técnicas y sectoriales se intensificó gradualmente, en particular en áreas prioritarias de interés tales como ayudar al país a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa y asesoramiento sobre el fortalecimiento de la capacidad de la administración pública, que incluye áreas de diseño de políticas, elaboración de presupuestos, evaluación y planificación de inversiones y absorción de los fondos de donaciones de la UE.

En el contexto de los nuevos métodos de buen gobierno intergubernamentales de la Unión



Europea (que se basan en la cooperación voluntaria de sus Estados miembros y se conoce como Método Abierto de Coordinación), Bulgaria mantiene diálogos estrechos y comparte experiencias con otros integrantes del conglomerado. El país invitó sistemáticamente al Banco a contribuir en este diálogo. En el pasado, el Gobierno de Japón, por medio del programa de asistencia técnica del Fondo para el Desarrollo de Políticas y Recursos Humanos (cooperación japonesa) y las donaciones del Fondo de Desarrollo Social de Japón, proporcionó ayuda crítica y oportuna en relación al fortalecimiento de la capacidad y la asistencia técnica para la preparación e implementación de los proyectos. El respaldo del Gobierno de los Países Bajos se centró en la implementación de una legislación común para la UE (conocida como *aquis communautaire*) y la creación de capacidad institucional y administrativa.

entre los interesados y los beneficiarios fortalecieron su implementación y el logro de resultados sostenibles.

PRÓXIMOS PASOS

El Gobierno de Bulgaria valora el diálogo de alta calidad sobre políticas y los servicios oportunos de asesoramiento relacionados del Banco, proporcionados junto a su ayuda para inversiones. Se percibió al Banco como una institución con conocimientos y un asociado confiable, comprometido en ayudar al país en su agenda de convergencia con la UE. A veces, la demanda de servicios excede la capacidad del Banco para satisfacerla. En este momento, la institución está participando junto al nuevo Gobierno, que asumió en julio de 2009, en una nueva Estrategia de alianza para Bulgaria con miras a los ejercicios de 2010-13.

DESARROLLO Y REPRODUCCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS

Marzo de 2010

- Consultas directas y participación de los interesados, actividades que no sólo mejoraron la calidad del trabajo analítico sino que además aumentaron la receptividad de este grupo a las recomendaciones sobre políticas, muchas de las cuales se refieren a áreas sensibles y se involucran en intereses creados.
- Divulgación del trabajo analítico: Una estrategia de divulgación deliberada y cuidadosamente orientada constituyó el ingrediente esencial para ampliar la influencia de los informes y las recomendaciones.
- Diálogos sobre políticas en el contexto de los préstamos para políticas de desarrollo, que se vieron muy facilitados por el trabajo analítico oportuno y de alta calidad y la ayuda técnica en relación a elementos importantes de la agenda de reformas del Gobierno.
- Sinergias entre la inversión y los préstamos para políticas, que proporcionaron un potencial adicional en el avance hacia el logro de los objetivos de desarrollo del país.
- Aun en los proyectos de reformas complejos, por ejemplo la reforma impositiva y de administración fiscal, la participación a largo plazo, la inversión en capacidad institucional y una estrategia de comunicación deliberada