

el ICAP en centroamérica

Programa EUROsociAL Programa de Cooperación

Comisión Europea
de la Unión Europea - UE

**Unión Europea-
América Latina**

SE ESPECIFICA EN FORMA AMPLIA UNA DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA, EUROsociAL, ENFATIZANDO EL CONSORCIO FISCALIDAD.

PALABRAS CLAVES: PROGRAMAS DE DESARROLLO / PROGRAMAS SOCIALES / COOPERACIÓN INTERNACIONAL / EUROPA / AMÉRICA LATINA / FISCALIZACIÓN / UNIÓN EUROPEA

PRIMERA PARTE: SOBRE EL PROGRAMA EUROsociAL

INTRODUCCIÓN

¿Qué es EUROsociAL?

Es un Programa regional de cooperación con América Latina

promovido por la Comisión Europea, que tiene como objetivo contribuir a aumentar el grado de cohesión social de las sociedades latinoamericanas, actuando sobre las políticas públicas en cinco áreas prioritarias: educación, salud, justicia, fiscalidad y empleo. El Programa persigue fortalecer e introducir, a través del intercambio de experiencias, herramientas innovadoras que ayuden a las autoridades públicas latinoamericanas en el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas tendentes a la cohesión social, luchar contra las

Recibido: 17 de febrero del 2007.
Aceptado: 17 de febrero del 2007.

desigualdades sociales e identificar los instrumentos que permitan una mayor integración social y la reducción de las disparidades sociales. La multiplicidad de soluciones y experiencias aplicadas en los países de la Unión Europea, UE (diferentes sistemas de protección social, educación, políticas de lucha contra la exclusión social y la pobreza, lucha contra el fraude fiscal, etc.), pueden servir de base para su cooperación con los países de América Latina y apoyar a los países de la región a encontrar sus propios métodos para lograr sociedades más justas e igualitarias. EUROsociAL recibió el apoyo político al más alto nivel en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, UE, y América Latina y el Caribe (Cumbre de Guadalajara), y tiene la pretensión de convertirse a medio plazo en uno de los principales vectores de la relación entre la UE y América Latina.

La Comisión Europea ha establecido un presupuesto de 36,7 millones de euros. El Programa se financia en un 80% con cargo a la Comisión Europea y en un 20% con cargo al resto de los países que bilateralmente participan en el Programa. En mayo del 2005, la Comisión seleccionó cuatro consorcios encargados de la implementación de cuatro de los cinco sectores del Programa (educación, salud, empleo, y fiscalidad), durante sus cuatro años de ejecución, y encargó la coordinación general del mismo a la Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públi-

cas, FIIAPP, (España). El sector empleo, cuya ejecución no se articula por medio de un consorcio, ha sido confiado a la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

La coordinación del Programa se asegura a través de un Comité Intersectorial que está compuesto por los cuatro líderes de los consorcios y la OIT, y está presidido por la FIIAPP. El Comité Conjunto es la máxima autoridad en el Programa y está integrado por los representantes del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, así como de la Comisión Europea.

2. EUROsociAL Fiscalidad

2.1 Antecedentes

Siendo la finalidad última del Programa EUROsociAL contribuir a la cohesión social por medio de la erradicación de la pobreza y la eliminación de la desigualdad y la exclusión social, la modernización de los sistemas fiscales y de las administraciones tributarias encargadas de aplicarlos, la mejora de los procesos de elaboración del presupuesto y control del gasto público, y la reforma de la seguridad social orientada a garantizar la protección social, son instrumentos fundamentales en el logro de estos objetivos.

El Instituto de Estudios Fiscales, IEF, de España lideró la constitución de un consorcio de instituciones europeas y latinoamericanas que concurrió a la convocatoria abierta del Programa EUROsociAL con un proyecto específico para el área de fiscalidad, resultando adjudicatario con la máxima puntuación.

El proyecto, que comenzó en setiembre del 2005, tendrá una duración de cuatro años y cuenta con un presupuesto de ocho millones de euros, de los que el 80% será financiado por la UE y el 20% por los integrantes europeos del consorcio.

2.2 El Consorcio EUROsociAL Fiscalidad

El Consorcio EUROsociAL Fiscalidad, agrupa a las administraciones fiscales de ocho países de gran relevancia en la UE y en América Latina desde el punto de vista de su dimensión, relaciones y sistemas de gestión fiscal (anglosajón, germánico y latino). La ventaja esencial de la modalidad de consorcio reside en que involucra a los propios actores del proyecto y a quienes tienen mandato y capacidad de movilizarlos, lo que contribuye a potenciar los resultados y la sostenibilidad del proyecto. De esta forma, las actuaciones están en línea con la percepción de los responsables de las distintas instituciones de los países integrantes del Consorcio, que además cuentan con un sólido conocimiento de las distintas realidades

que conviven en el ámbito de la fiscalidad, tanto en Europa como en América Latina, lo que contribuye a la apropiación del programa por parte de los beneficiarios.

2.2.1 Miembros europeos del Consorcio

La parte europea del Consorcio está conformada por cinco instituciones, las que se detallan a continuación en calidad de Integrantes Europeos del Consorcio:

- Instituto de Estudios Fiscales – IEF – España: <http://www.ief.es/>
- InWEnt Capacity Building International – InWEnt–Alemania: <http://www.inwent.org/index.es.shtml>
- GIP. Assistance au Développement des Échanges en Technologies Économiques et Financières – ADETEF – Francia: http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/adetef/
- Institute for Fiscal Studies – IFS – Reino Unido: <http://www.ifs.org.uk/>
- Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico – CEDDET – España: <http://www.ceddnet.org/>

2.2.2 *Miembros latinoamericanos del Consorcio*

La parte latinoamericana del Consorcio integra a la organización regional de referencia de carácter internacional, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT, y a cuatro instituciones públicas.

Integrantes latinoamericanos del Consorcio:

- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT: <http://www.ciat.org/es>
- Servicio de Administración Tributaria – SAT – México: <http://www.sat.gob.mx>
- Administración Federal de Ingresos Públicos AFIP – Argentina: <http://www.afip.gov.ar/>
- Secretaria da Receita Federal - SRF – Brasil: <http://www.afip.gov.ar/>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – Colombia: <http://www.dian.gov.co/>

2.2.3 *Miembros asociados al Consorcio*

Las siguientes tres instituciones han sido incorporadas como Miembros Asociadas por acuerdo

unánime del Comité de Dirección del Consorcio, a saber:

- La Agencia Estatal de Administración Tributaria de España, AEAT, aunque no figura como miembro fundador del Consorcio, también ha colaborado de forma activa en la preparación de la oferta y en ejecución de las áreas temáticas a cargo de España: <http://www.aeat.es/>.
- La Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, OISS.
- Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, con sede en San José, Costa Rica: <http://www.icap.ac.cr>

2.3 *Objetivos del proyecto sectorial*

El objetivo general es lograr un aumento en la cohesión social en América Latina, a través de una mejora del desempeño y la eficacia de las políticas públicas de fiscalidad, presupuestarias y de seguridad social. Se espera, igualmente, que el intercambio de experiencias sirva a las administraciones europeas en sus planteamientos políticos y gerenciales para favorecer en la UE nuevas tendencias en la apreciación del tratamiento de la cohesión social, y en sus programas de cooperación al desarrollo económico de América Latina. Para lograr esta meta gene-

ral, el sector fiscalidad se plantea como objetivo específico lograr la introducción de orientaciones, métodos o procedimientos innovadores que contribuyan al fortalecimiento y la modernización de políticas públicas de fiscalidad, presupuestarias y seguridad social tendentes a la cohesión social. Este objetivo se alcanzará mediante actividades que permitan compartir y transferir experiencias, conocimientos y buenas prácticas entre países de la UE y América Latina, que puedan generar reformas a nivel político (toma de decisiones y cambios legislativos), institucional y de gestión, que potencien una fiscalidad más eficaz, eficiente, transparente y justa.

Los efectos del proyecto deben ser medidos en términos de su influencia en las políticas públicas, y en aquellos que las conciben o las ejecutan. Igualmente se espera que la sostenibilidad de los ámbitos de colaboración y difusión de resultados queden garantizados mediante la consolidación de redes temáticas y del Portal EUROsociAL Fiscalidad, PEF.

Al finalizar el proyecto, se espera que las instituciones públicas latinoamericanas clave en el ámbito de la fiscalidad, cuenten con herramientas para adoptar o que hayan adoptado orientaciones y procedimientos de gestión de políticas públicas tendentes a la cohesión social, y hayan fortalecido su capacidad de ejecución de dichas políticas en las cuatro áreas temáticas definidas: 1) políticas fiscales; 2) administraciones

fiscales y recursos humanos; 3) presupuesto y gasto público; 4) financiación territorial y seguridad social.

2.4 Áreas temáticas

Las actuaciones del proyecto se han organizado en cuatro grandes áreas temáticas, cada una de las cuales es coordinada por un miembro europeo del Consorcio y uno en América Latina.

Las cuatro áreas y sus coordinadores son:

- Políticas fiscales / Adetef (Francia), AFIP (Argentina) y DIAN (Colombia):
 - Evaluación de las políticas fiscales vigentes en los distintos contextos políticos.
 - Instrumentos tributarios directos e indirectos y posibles nuevas figuras, su incidencia en la equidad y el medio ambiente. Técnicas de evaluación del fraude fiscal y regímenes sancionadores.
- Administraciones Fiscales y Recursos Humanos / IEF (España), AFIP (Argentina en Administraciones Fiscales) y DIAN (Colombia en Recursos Humanos):
 - Fortalecimiento institucional mediante la ordenación y

racionalización administrativa, y la profesionalización y estabilidad de los recursos humanos.

- Mejora de la calidad de la gestión y de la comunicación y difusión al ciudadano, facilitando la cooperación y la sinergia entre acciones.
- Fomento de la utilización de nuevas tecnologías.
- Presupuesto y Gasto Público / InWEnt (Alemania), SAT (México), ICAP (Costa Rica):
 - Presupuestación de ingresos y gastos públicos.
 - Control y evaluación.
 - Sistemas de control y rendición de cuentas públicas.
- Financiación Territorial (descentralización fiscal), Seguridad Social / IEF (España) y SRF (Brasil):
 - Mejora de los mecanismos de colaboración e intercambio de información entre administraciones tributarias de diferente nivel territorial.
 - Lucha contra la economía informal, mejora de procedimientos de recaudación de las cotizaciones sociales.
 - Mejora de los mecanismos de colaboración e intercam-

bio de información entre la administración tributaria y la administración de la seguridad social.

El CIAT desempeña un papel destacado de coordinación y apoyo a los responsables temáticos.

2.5 Beneficiarios del proyecto

Los beneficiarios principales de las actividades del proyecto son los países y las administraciones (en muchos casos las administraciones tributarias) de América Latina siendo, además, ellos mismos proponentes de nuevas actividades. En el proyecto, el Consorcio interactúa con el resto de países de América Latina.

En la selección de grupos destinatarios se han seguido dos premisas esenciales: impacto y representatividad. La envergadura del proyecto y la naturaleza de sus actividades exigen ante todo generar consenso.

En este sentido los beneficiarios directos del proyecto son: 1) los que toman decisiones de política ("*policy makers*"); 2) conceptores de las políticas y altos responsables de su aplicación; 3) gestores de las políticas de nivel intermedio; y 4) representantes de la sociedad civil.

En un sentido más amplio, los beneficiarios indirectos serán los ciudadanos latinoamericanos. Se espera que en la medida que los

distintos funcionarios o actores relevantes del sistema cuenten con mejores herramientas técnicas, que ello se traduzca en una mayor calidad en el servicio prestado a la ciudadanía.

De forma más inmediata se espera que los funcionarios que no participan directamente puedan acceder a acciones formativas a través de la experiencia acumulada por sus instituciones (“formación de formadores” y “formación piramidal”), y que centros de investigación con acceso a documentación, redes temáticas o asociaciones empresariales informen a sus asociados. La realización de cursos *on-line* y los encuentros de expertos en la red a través del Portal EUROsociAL Fiscalidad, elevará la cifra de beneficiarios indirectos.

2.6 Estrategia

El proyecto, en sus cuatro años de ejecución cuenta con una serie de premisas básicas sobre las que se asentarán todas las actuaciones.

2.6.1 Abierto y participativo

Aunque no formen parte del Consorcio, la participación de las instituciones latinoamericanas claves en el ámbito de la fiscalidad, es esencial para la ejecución del proyecto, tanto por su carácter de beneficiarios como por el de oferentes de

experiencias intercambiables. En este sentido desempeñarán un papel central:

- En la identificación y canalización de las demandas de actuación.
- A la hora de proponer expertos y realizar la designación de asistentes a las actividades de EUROsociAL Fiscalidad.
- Como apoyo esencial en la ejecución del proyecto en sus respectivos países.
- Como difusores de las actividades del proyecto.
- En la retroalimentación de la estrategia y actuaciones del proyecto.

2.6.2 Carácter innovador

Frente a programas de cooperación tradicionales, el proyecto aprovecha la ventaja comparativa que supone la posibilidad de ofertar a América Latina modelos y experiencias de Europa cuyos efectos en la cohesión social han sido notables, pero al mismo tiempo, permite un intercambio Sur-Sur al incorporar buenas prácticas identificadas en los propios países de la región, y que serán ejecutadas por técnicos de las diferentes administraciones públicas latinoamericanas en el marco del proyecto.

2.6.3 *Pertinente*

Dada la limitación de recursos, y gracias a su carácter abierto, el proyecto parte de un sólido conocimiento de la realidad sobre la que se pretende incidir, de la demanda y de la oferta, que permite elegir las actuaciones más necesarias, efectivas y viables, con un alto grado de consenso. En este sentido, se tendrá especial consideración para apoyar procesos de reforma ya emprendidos por los gobiernos de los países de la región.

2.6.4 *Motor de cambio*

Con su ejecución se facilitarán las condiciones necesarias para generar la sensibilización y el consenso necesario para que los *policy makers*, los funcionarios de alto nivel y la sociedad civil, promuevan reformas orientadas a la cohesión social. También servirá como punto de partida para futuros programas de cooperación de la UE.

2.6.5 *Viable*

Se contemplan una serie de actuaciones orientadas a garantizar la sostenibilidad del proyecto una vez que haya finalizado la etapa de ejecución: Portal en Internet, redes, cursos de formación (con especial énfasis en la formación de formadores y la creación de módulos instruccionales que puedan ser replicados por los beneficiarios).

2.6.6 *Verificable*

Previamente a la ejecución del proyecto han sido definidos una serie de indicadores verificables para la medición del objetivo específico, y de los resultados que se espera alcanzar a través del desarrollo de las diferentes actividades.

2.6.7 *Integrado*

No existen actuaciones aisladas, existe una secuencia lógica de actuaciones alrededor de cada área temática que conforma un ciclo de intercambio de experiencias, que irá acompañado de acciones de sensibilización y podrá ir precedido de diagnósticos de profundización de necesidades o problemas. Las actuaciones en cada área temática tienen como objetivo contribuir a la consecución de los resultados esperados para que éstos, a su vez, contribuyan a la consecución del objetivo específico.

2.7 *Metodología de la actuación: el ciclo de intercambio de experiencias*

El proyecto contempla una serie de resultados generales, producidos por un conjunto de actividades, y que constituyen los medios que permitirán alcanzar el objetivo específico a lo largo de los cuatro años del proyecto. Estos resultados serán obtenidos a través de las actividades estipuladas en cada una de las distintas fases del ciclo de inter-

cambio de experiencias entre las distintas administraciones públicas. Aunque estas fases deben ser concebidas como etapas interrelacionadas que completan un proceso, no tienen por qué desarrollarse necesariamente de manera consecutiva; los resultados de cada una de ellas pueden generar insumos para las demás. Además, el que sea necesario completar todas las fases del ciclo dependerá de la complejidad de las nuevas orientaciones, métodos o procedimientos, así como del grado de consenso existente al respecto en el país o institución potencialmente beneficiarias.

El ciclo de intercambio de experiencias consta de cuatro fases: 1) identificación de experiencias intercambiables; 2) sensibilización y búsqueda de consenso; 3) transferencia de buenas prácticas; 4) difusión y reflexión.

- *Fase 1. Identificación de experiencias intercambiables:* identificación de buenas prácticas y de demanda dentro de cada área temática a través de consultas a instituciones europeas y latinoamericanas, consultas dentro de las redes, y a través de estudios y diagnósticos. Para ello se prevé la realización de encuestas y/o entrevistas en profundidad a beneficiarios de la intervención ya sea de manera directa, o en el marco de seminarios o visitas de familiarización, o en los encuentros de las redes temáticas del proyecto.

- *Fase 2. Sensibilización y búsqueda de consenso.* A lo largo de los cuatro años de proyecto se espera haber favorecido las condiciones para la generación de reformas a nivel político (toma de decisiones y cambios legislativos), institucional y de gestión. Para ello se prevén acciones de sensibilización y búsqueda de consenso: 1) celebrar encuentros de *Policy Makers*; 2) realizar seminarios de sensibilización dirigidos a funcionarios de alto nivel o grupos clave de la sociedad civil.

- *Fase 3: Transferencia de buenas prácticas, gestión y seguimiento.* Al finalizar el proyecto, se espera que hayan sido generadas las condiciones para que las administraciones públicas latinoamericanas reorienten sus políticas de fiscalidad, presupuestarias y de seguridad social tendentes a la cohesión social, y fortalezcan las instituciones encargadas de su ejecución mediante la transmisión de buenas prácticas, que les permitan mejorar los procedimientos organizativos y de gestión, y una mayor profesionalización de sus recursos humanos. Para conseguir este resultado se han previsto una serie de actividades que incluyen: 1) la celebración de seminarios o talleres; 2) visitas de familiarización de funcionarios de nivel alto e intermedio;

3) asistencias técnicas; 4) proyectos piloto; 5) capacitación de funcionarios o formadores a través de cursos presenciales o a distancia.

- *Fase 4: Difusión y reflexión:* acerca de los resultados conseguidos, los procedimientos empleados y el análisis de los mismos, lo que podría dar lugar a la identificación de nuevas prioridades. Además de eventos o publicaciones para la difusión de los resultados del proyecto, se crearán redes temáticas que facilitarían la divulgación de resultados y facilitarían la identificación de buenas prácticas y de posible demanda. Una segunda herramienta de difusión de resultados, y que será utilizado como foro para la reflexión, es el Portal EUROsociAL Fiscalidad, PEF.

2.8 Herramientas

El proyecto cuenta con dos herramientas de apoyo fundamentales:

- El Portal EUROsociAL Fiscalidad.
- Las redes.

2.8.1 El Portal EUROsociAL Fiscalidad

- Herramienta fundamental para la ejecución de actividades y

difusión del proyecto. A través de un procedimiento integrado y participativo, se logrará cierta simultaneidad entre las actividades (y resultados emanados de las mismas) y la información y servicios del Portal.

- Además de secciones sobre las actividades del proyecto, está prevista la creación de una plataforma de *e-learning*, foros, bases de datos de expertos y boletines divulgativos de buenas prácticas.
- La labor de preparación de los contenidos para ser replicados y difundidos será realizada por los diferentes coordinadores de las áreas temáticas, con el apoyo de la secretaría de redes y del responsable del Portal.
- El objetivo último es construir un fondo temático que permita un efecto multiplicador relevante, y que contribuya a la sostenibilidad del proyecto más allá de la fase de ejecución.

2.8.2 Las redes

- Espacio, con vocación de continuidad, para el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas.

- Se contemplan inicialmente cuatro redes, una por cada área temática del proyecto.
- Las redes permitirán mantener un contacto directo y personalizado con los beneficiarios del proyecto, con entidades públicas, centros de estudio e investigación y con organizaciones no gubernamentales.
- Constituyen un instrumento que permitirá alianzas, sinergias y complementariedades, que servirán de plataforma para el diálogo continuo entre América Latina y la UE.

**SEGUNDA PARTE:
GENERALIDADES SOBRE LA
ACTUACIÓN CONJUNTA DE
LA INTERNATIONALE
WEITERBILDUNG UND
ENTWICKLUNG GGMBH, InWEnt,
Y EL INSTITUTO
CENTROAMERICANO DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, ICAP**

**I. Breve antecedente
institucional de InWEnt**

La Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH, InWEnt (Capacitación y Desarrollo Internacional), cuyo nacimiento data del 2002, tras la fusión de la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, DSE, y la Sociedad

Carl Duisberg, CDG, es una entidad de capacitación profesional y desarrollo que opera a nivel mundial en los campos de recursos humanos, capacitación y diálogo, a través de sus centros Berlín, Bonn y otras ciudades de la República Federal de Alemania.

Se dedica al fortalecimiento de la competencia de especialistas y ejecutivos para intervenir en procesos de transformación política, organizativa y empresarial. Mediante el Capacity Building contribuye con un aporte sustancial a nivel de la cooperación internacional para un desarrollo sostenible. InWEnt coopera en la misma medida con socios en países en desarrollo o en proceso de reformas y en países industrializados, llegando anualmente a unas 55.000 personas.

Los programas de InWEnt cubren una amplia gama de temas y tareas lo que se refleja en nuestras áreas de gestión:

- Gobernanza y procesos de reformas.
- Prevención de crisis y promoción de la paz.
- Desarrollo social.
- Medio ambiente y recursos naturales.
- Gestión empresarial sostenible.
- Comercio exterior y relaciones internacionales.

- Desarrollo regional y urbanización.
- Labor educativa vinculada al desarrollo.

El jerarca principal de InWEnt es el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). Además, trabajamos también para otras entidades del Gobierno Federal, los Estados Federados, para mandantes internacionales, como la Comisión Europea, las Naciones Unidas o el Banco Mundial, así como para empresas de la economía privada.

InWEnt trabaja estrechamente con otras organizaciones vinculadas con la política para el desarrollo, tales como el Banco de Fomento Económico KfW, la Sociedad Alemana para la Gestión de la Cooperación Técnica, GTZ, y el Servicio Alemán para el Desarrollo, DED.

II. Breve antecedente institucional del ICAP

El Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, es un organismo internacional de carácter intergubernamental, al servicio de la región centroamericana. Tuvo sus orígenes en la Escuela Superior de Administración Pública América Central, ESAPAC, creada en 1954 por los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nica-

ragua, incorporándose en 1961 la República de Panamá. Sus propósitos fundamentales son el desarrollo de los recursos humanos del sector gubernamental de la región, la colaboración con los gobiernos miembros en el estudio e implantación de reformas para modernizar las administraciones públicas y el apoyo al proceso de integración centroamericana.

Los objetivos institucionales están vinculados a:

- Colaborar con los gobiernos de los estados miembros en el mejoramiento, modernización y armonización de sus administraciones públicas, mediante:
 - Investigación básica y aplicada.
 - Programas de maestría a funcionarios públicos y profesores universitarios.
 - Servicios de cooperación técnica.
 - Cursos de capacitación a nivel intermedio y superior.
 - Seminarios y otros para análisis y orientación de políticas en administración pública.
- Cooperar con los organismos de la región en el estudio, orientación y promoción del

proceso de integración centroamericana.

- Brindar apoyo técnico a los organismos e instituciones regionales en el estudio y realización de mejoras administrativas.
- Propiciar el intercambio de experiencias en el campo de la administración pública, profundizando y difundiendo enfoques relevantes e innovadores.
- Fomentar la cooperación horizontal entre los estados miembros y otros estados, que deseen colaborar con ellos.

Las áreas de trabajo

Las áreas de actividad del ICAP son: formación y capacitación de recursos humanos, investigación, consultoría e información y difusión.

Organización

En cuanto a su organización y de conformidad con el Convenio Constitutivo de 1956, el Instituto está dirigido por una Junta General, en la que cada Gobierno miembro tiene un voto. Como norma, la Junta General reúne a los Ministros de Economía de Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Es también responsable del nombramiento del Director. El funcionario ejecutivo de más alto rango es el Director, cargo que en la actualidad es desempeñado por el centroamericano y ciudadano hondureño, Dr. Hugo Zelaya Cálix. La sede permanente se encuentra en San José, Costa Rica.

III. Actuación conjunta de InWEnt e ICAP

Durante los últimos años, el ICAP e InWEnt emprendieron un Programa Plurianual de Actividades de Cooperación denominado "*La Administración Financiera en Centroamérica y República Dominicana 2002-2004*", en beneficio de los países del Istmo Centroamericano y República Dominicana, el que se desarrolló en dos fases consecutivas durante el período 1998-2004.

Este Programa cuya primera fase se denominó "*La Administración Financiera Integrada en Centroamérica y República Dominicana 1998-2004*", tuvo como objetivo fundamental, contribuir a mejorar los esfuerzos iniciados en Centroamérica en torno a los procesos de Modernización de la Administración Financiera Integrada, a través del intercambio de experiencias regionales que en este campo se están implementando, tanto en Centroamérica y Panamá, como en República Dominicana. Algunos de estos esfuerzos están dirigidos hacia temáticas relaciona-

das con presupuesto, planificación financiera y finanzas públicas, personal, adquisiciones y licitaciones, sistemas de inversión pública, didáctica de los recursos humanos, así como conocer sobre las distintas experiencias que han sido objeto de tratamiento en la Región en este campo, y las particularidades de algunas de ellas en Alemania.

La ejecución de la primera fase de este programa durante un período de cuatro años, que incluyó un total de diecisiete actividades muy variadas en los siete países participantes, en el ámbito de las finanzas públicas, tales como presupuesto público y política fiscal, control gubernamental, recursos humanos, adquisiciones, licitaciones y contrataciones públicas, así como finanzas nacionales y municipales, derivó en resultados importantes para los países beneficiarios de la cooperación conjunta ICAP/InWEnt. Su implementación exitosa durante la primera fase, creó las condiciones favorables y permitió hacer conciencia sobre la importancia de una extensión de este programa, por lo que los organismos ejecutores se encargaron de poner en marcha el plan de acción para llevar a cabo la segunda fase, también denominada Programa Regional de Capacitación *“La Administración Financiera Integrada en Centroamérica y República Dominicana 2002-2004”*.

El diseño del Programa de Actividades para la segunda fase requirió de la elaboración, promoción y presentación de una nueva pro-

puesta por parte de la InWEnt, cuya base son los resultados positivos de la experiencia acumulada en la primera fase, la evaluación intermedia realizada en noviembre del 2000 y la opinión favorable, a través de los diferentes pronunciamientos y notas, tanto de las autoridades nacionales de los países y sectores involucrados, así como de los excelentísimos señores Embajadores de la República Federal de Alemania en Centroamérica. Estos elementos son el principal detonante que justificaron la extensión del Programa, basado en el conocimiento de la realidad actual, así como en las transformaciones ocurridas durante la implementación de la primera fase, en materia de finanzas públicas y sobre todo, en el proceso de modernización de la administración financiera integrada, que se está llevando a cabo en cada uno de los países beneficiarios.

El resultado exitoso logrado en este Programa, ha creado las condiciones para que, actualmente InWEnt e ICAP, continúen desarrollando una alianza estratégica en beneficio de los países de la región, ampliada en esta oportunidad con el valioso concurso de la Unión Europea, a través del Programa Regional EUROsociAL en la temática referente a presupuesto y gasto público.

IV. Situación actual de la región y sectores involucrados

Desde principios de los noventa en muchos países del hemisferio

occidental en general, y el Istmo Centroamericano en particular, se ha venido desarrollando una paulatina redefinición del rol del Estado y del sector público, para adaptarlos a una nueva situación democrática y económica desde el punto de vista de la economía mundial. Este proceso busca cambiar la imagen y la estructura del sector público, tanto a nivel central como local, para que actúe conforme a los intereses de los ciudadanos y en armonía con el contexto internacional.

En este sentido, se han puesto en marcha una serie de programas de reforma y modernización del Estado, cuyo propósito es desarrollar un sector público con capacidad de decisión y de entrega de servicios de alta calidad, mediante una mejor asignación de los recursos para la construcción de un entorno económico y social más favorable que permita afianzar la democracia.

Los programas de reforma y modernización de los Estados aplicados en el Istmo Centroamericano y en República Dominicana, tienen como objetivo fundamental hacer las transformaciones necesarias en el aparato estatal, de forma tal que éste responda de manera efectiva a los cambios políticos, económicos y sociales, nacionales e internacionales, y apoye con eficiencia y eficacia el desarrollo integral y sostenible de estos países.

Consustancial con lo anterior, la reforma y modernización de la administración financiera de los paí-

ses del Istmo, considera como elementos primordiales, el ordenamiento y saneamiento de las finanzas públicas en su conjunto, la búsqueda de transparencia en la utilización de los recursos mediante una vigilancia permanente de las instituciones competentes y la descentralización de las estructuras existentes, así como la correspondiente institucionalización de la Administración Financiera Integrada.

En este sentido, durante la segunda fase del Programa las etapas siguientes se inclinarán hacia las áreas de finanzas públicas, sistemas presupuestarios y control financiero, las que tienen una mayor prioridad, así como la colaboración entre los poderes del Estado, pero también porque éstas constituyen desafíos en lo referente a una buena gestión pública. Esto obedece a que las reformas planteadas hasta el momento, permitirán diseñar un proceso ordenado de programación financiera, adecuada a las administraciones y autoridades en aras de fortalecer la capacidad ejecutiva en el ámbito político-administrativo y en la transparencia de las acciones.

Los proyectos nacionales en estas áreas, implementados mediante la asistencia financiera y técnica de organismos internacionales o nacionales (Banco Interamericano de Desarrollo, BID; Banco Mundial; BM, Fondo Monetario Internacional, FMI; Unión Europea, UE; Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, USAID; España, Japón, etc.), si bien incluyen actividades de capacitación,

están orientadas únicamente a nivel nacional, lo que significa que no existe la posibilidad para el establecimiento de un diálogo a nivel regional respecto a estos temas, meta que si se ha logrado en el marco del Programa Regional de Capacitación ICAP/ DSE, y deberá seguir promoviéndose por ser el único proyecto regional que ofrece esta opción.

El propósito de este Programa, es profundizar un mayor intercambio con respecto a la asimilación de nuevas experiencias, que podrían retroalimentar los procesos de reforma que se están implementando en el ámbito de la administración financiera, y así verificar *in situ* cómo se pueden complementar las vivencias entre los países de la Región, compartiendo lo que acontece en cada uno de ellos, mediante la asimilación y comparación de lo experimentado en cada caso.

Durante la segunda fase del Programa, la modalidad que se utilizará es el cofinanciamiento tripartito de las acciones a ejecutar, de manera que las partes involucradas: organismos donantes y ejecutores, así como países receptores de la cooperación, hagan efectiva su participación mediante alguna contribución en recursos financieros, no únicamente siendo anfitrión en los eventos previstos, sino también en el caso de enviar funcionarios a capacitarse y/o especializarse en alguno de los demás países beneficiarios de esta cooperación. El esquema tripartito de cofinanciamiento para este Programa, parte del principio básico de que la validez de la cooperación

internacional, tiene su fundamento en la importancia asignada por los países receptores en función del aporte de contrapartida, es decir, se basa en el compromiso mutuo entre las partes para evaluar su contribución al fortalecimiento de la cooperación internacional, en función del valor que los propios países determinan al asignar recursos financieros en las acciones que consideran necesarias.

Este planteamiento, es parte de la nueva política y estrategia de acción de la cooperación alemana, por lo que, requiere la aceptación y conocimiento de las autoridades nacionales, funcionarios de enlace, así como de todos los directivos de las instituciones beneficiarias de este Programa, para lograr la meta ambiciosa de imprimir una mayor cobertura, a través de la ejecución de las acciones descritas durante la prolongación de esta nueva fase. Este aspecto es importante en función de las limitaciones de recursos financieros, cada vez más evidente dentro de las nuevas modalidades de la cooperación internacional, por lo que será necesario una colaboración más decisiva de los propios países, de manera que los recursos para el cofinanciamiento de la DSE, tal y como así lo define el nuevo esquema de cooperación alemán, puedan ser aprovechados con recursos de contraparte nacional.

En este sentido, esta nueva fase plantea un gran reto para los países beneficiarios y las propias autoridades nacionales, debido a las

restricciones que impone la política presupuestaria para el fortalecimiento de la capacitación, especialización y el perfeccionamiento profesional, cuando aparentemente existen otras prioridades en la agenda de los gobiernos. Sin embargo, está presente el postulado cada vez más resonante de que nada es más importante que la inversión en el recurso humano.

Se considera que en esta fase de extensión, deberán participar los funcionarios especializados y las instancias decisorias del ámbito político, que desempeñan un papel destacado en el proceso de reforma de la administración pública, muy especialmente en la Administración de Hacienda/Finanzas, en las Contralorías (Tribunales o Corte de Cuentas) y/o en los Parlamentos/Asambleas/Congresos.

V. Descripción del Programa EUROsociAL Fiscalidad en la temática de Presupuesto y Gasto Público (Responsabilidad de InWEnt e ICAP)

1. Objetivos

- Intercambiar ideas y experiencias sobre la realidad político-administrativa de Centroamérica, de otros países latinoamericanos y de Alemania, que están llevando a cabo procesos de modernización del Estado vinculados al fomento de la cohesión social.

- Transmitir buenas prácticas a través de actividades de intercambio de experiencias y de sensibilización, relacionados con la colaboración de los poderes del Estado en el ciclo presupuestario.
- Constituir un apoyo a los esfuerzos propios del sector público de los países beneficiarios y a las actividades de los proyectos locales de otros donantes, dirigidos a una amplia reforma de las finanzas públicas y modernización del sistema político-administrativo en donde la integración social se convierta en un elemento determinante.
- Contribuir a un mayor conocimiento y entendimiento entre los poderes del Estado sobre los procesos de implementación de la Modernización del Estado, mediante la utilización de los procesos públicos dirigidos hacia la búsqueda de mayor participación social.
- Coadyuvar con los proyectos existentes en este campo, iniciados por organismos internacionales y nacionales en la Región, mediante una serie de acciones de intercambio de perfeccionamiento profesional, tomando como ejemplo, las experiencias de los propios países involucrados, de otros países latinoamericanos y de Alemania en estos temas.

2. **Componentes del Programa**

Los componentes que se incluyen en esta segunda fase son muy diversos y son los siguientes:

- a. Encuentros de Redes Regional.
- b. Seminarios-Talleres Regionales.
- c. Pasantías Regionales sobre temas específicos con la participación de especialistas extranjeros.
- d. Asistencias técnicas.
- e. Cursos *on-line*.
- f. Publicaciones.

3. **Características del Programa**

Este Programa Plurianual de Actividades, denominado: "El Programa Regional EUROsociAL/Fiscalidad" en el tema de Presupuesto y Gasto Público, está dirigido principalmente a funcionarios públicos que se desempeñan en el campo de las finanzas públicas y la contraloría. Tiene como propósito fundamental:

- Fomentar el intercambio de experiencias regionales sobre los procesos de modernización de la administración financiera.
- Lograr mayor coordinación entre funcionarios gubernamentales de las distintas instituciones, vinculados con los procesos de presupuestación.

- Contribuir a un mayor conocimiento sobre otras experiencias de otras latitudes en el campo de la administración financiera.

El Programa tiene un carácter regional y las actividades se ejecutarán en cada uno de los países del Istmo, y en Alemania. Se pretende establecer un mayor grado de armonización entre los distintos poderes del Estado, que poseen una vinculación con los nuevos procesos presupuestarios actualmente en vigencia. Permitirá conocer las experiencias de los países de Latinoamérica y de Alemania sobre estos temas, a través de la realización de actividades en esos países y en la República Federal de Alemania.

Las actividades del Programa son muy diversas, contemplando además la edición, publicación y distribución de artículos, documentos de trabajo y revistas dedicadas a este tema, a través de títulos incorporados a la publicación semestral de la Revista Centroamericana de Administración Pública editada por el ICAP.

4. **Actividades conjuntas ICAP/ InWEnt/EUROsociAL**

El Programa incluye la realización de actividades de carácter nacional, regional e internacional entre las que se encuentran: encuentros de redes a nivel latinoamericano, seminarios-talleres regionales, asis-

tencia técnica y cursos *on-line*; seminarios con la participación de especialistas en temas específicos; pasantías y publicaciones, entre

otras. A continuación se describen los tipos de actividades por país, las fechas de realización y los temas incluidos en cada una de ellas.

PROGRAMA EUROsociAL/FISCALIDAD

PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES DEL 2006

Tipo de actividad	País	Fecha	Tema
1. Encuentro Regional	Costa Rica	17-18/Julio/06	<i>Policy Makers</i> : Identificando Estrategias para la Cohesión Social
2. Seminario Regional	Costa Rica	19-21/Julio/06	Seminario Mejores Prácticas en la elaboración del Ciclo Presupuestario Centroamericano
3. Pasantía Internacional	Alemania	9-17/Octubre/06	“Estrategias de Planificación Financiera en el Ciclo Presupuestario: su Aplicación en el Gasto Social”
4. Pasantía Regional	Honduras	23-27/Octubre/06	“Proceso presupuestario: su contribución a la Cohesión Social en Centroamérica”
5. Evaluación de las Pasantías (Regional y en Alemania)	Región	Noviembre/2006	Evaluación de la efectiva asimilación y aprendizaje como producto de la experiencia obtenida por los pasantes de ambas pasantías
6. Curso <i>on line</i>	Costa Rica*	Diciembre/2006	Identificación de temas prioritarios para la capacitación institucional y generación de un curso <i>on-line</i>

* Evento con inclusión de hasta ocho participantes por cada país.

5. Coordinación ICAP/InWEnt/ EUROsociAL/Unidades de Enlace

“El Programa Regional EUROsociAL/Fiscalidad” en el tema de Presupuesto y Gasto Público, prevé en cada país, al igual que en el Programa de Capacitación “La Administración Financiera Integrada en Centroamérica y República Do-

minicana, 1998-2004”, la existencia de un Funcionario de Enlace, quien será la persona encargada de coordinar todas las acciones que en el ámbito nacional se realicen durante el período previsto para la ejecución del Programa de Actividades. A continuación se dan a conocer los nombres de estos funcionarios en cada uno de los países.

**PROGRAMA EUROsociAL/FISCALIDAD
FUNCIONARIOS ENLACES CENTROAMERICANOS**

País	Funcionario de Enlace	Cargo	Institución	Teléfono Fax	E-mail
COSTA RICA	Lic. José Luis Araya Alpízar	Director General de Presupuesto	Ministerio de Hacienda	Tel: (506) 256-7017 Fax: (506) 233-4575	arayaaj@hacienda.go.cr
GUATEMALA	Lic. Rubén Augusto Lemus De León	Director Técnico del Presupuesto	Ministerio de Finanzas Públicas	Tel: (502) 2248-5234 Fax: (502) 2248-5048	rlemus@mifin.gt
EL SALVADOR	Licda. Dinorah Margarita Cubías	Directora Nacional de Administración Financiera	Ministerio de Hacienda	Tel: (503) 2244-3101 Fax: (503) 2244-7235	dcubias@mh.gob.sv
HONDURAS	Lic. Hugo Castillo Aldana	Viceministro de Crédito e Inversión Pública	Secretaría de Finanzas	Tel: (504) 237-4537 Fax: (504) 237-5033	hcastillo@sefin.gob.hn
NICARAGUA	Lic. Francisco Mena Aragón	Director General de Presupuesto	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Tel: (505) 228-7065 Fax: (505) 222-2934	francisco.mena@mhcp.gob.ni
PANAMA	Lic. Roberto Lugo	Director de Presupuesto de la Nación	Ministerio de Economía y Finanzas	Tel: (507) 507-7000/01 Fax: (507) 507-7002	rlugo@mef.gob.pa

6. Duración del Programa

El Programa Regional EUROsociAL/Fiscalidad, tendrá una vigencia de cuatro años. El inicio de actividades, incluida la planificación, es el “*Encuentro Internacional de Redes EUROsociAL: Compartir experiencias para construir Cohesión Social*”, el que se llevó cabo en Cartagena de Indias, Colombia, del 26 al 30 de junio del 2006, y concluirá con una evaluación final en el 2009. Cada una de las actividades del Programa será evaluada en forma individual, lo que será determinante para valorar todas las tareas del Programa en su conjunto.

7. Beneficiarios

Los beneficiarios de estas actividades serán funcionarios públicos de Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, y México, así como de algunos de los países de América del Sur pertenecientes a las siguientes instituciones: Ministerios y Secretarías de Hacienda/Finanzas, Contralorías, Congresos o Asambleas Legislativas y algunos ministerios dependiendo del sector de interés priorizado.

8. Requisitos para los participantes en los seminarios del Programa

El número de funcionarios públicos seleccionados para participar

en cada seminario-taller, encuentros, pasantías, asistencia técnica o cursos *on-line* serán entre dos y tres; y se convocarán a través de una invitación extendida por el ICAP, InWEnt y la Coordinación del Programa EUROsociAL/Consortio Fiscalidad, en cada uno de los países beneficiarios de este Programa. Está dirigido a los miembros del personal público que estén a cargo de tareas relevantes en estas áreas, procedentes de las instituciones mencionadas a continuación.

- a. Los funcionarios procederán generalmente de las siguientes instituciones de los siete países beneficiarios.
 - Un Ejecutivo Superior del Ministerio de Hacienda/ Finanzas.
 - Un Ejecutivo Superior (Responsable del presupuesto del Ministerio/Secretaría del Sector objeto de la temática del seminario. Sólo en algunas actividades).
 - Un Diputado (Presidente de la Comisión de Finanzas/Presupuesto del Congreso/Asamblea o la persona que designe la Comisión)
 - Un Ejecutivo Superior (experto en Control Gubernamental) de la Contraloría de la República

- vinculado con el tema del seminario.
- Un Ejecutivo Superior de otro sector de acuerdo al énfasis de la temática objeto de análisis en el evento específico.
- b. El país anfitrión podrá añadir un número determinado de funcionarios para participar en los eventos programados correspondientes. Este número adicional no podrá superar la cantidad de seis participantes. En cada caso se definirá en coordinación con la InWEnt, el ICAP, el Consorcio EUROsociAL y con el Funcionario de Enlace en el país respectivo.
- c. Para la realización de cada seminario se elaborará un plan diario de trabajo, el que se dará a conocer con anticipación a los participantes previo al inicio de los seminarios. Dentro de este plan estarán incluidas todas las actividades que se desarrollarán en el marco de los encuentros anuales de redes, seminarios-talleres, pasantías, tales como: llegada de los participantes al país sede de los eventos, desarrollo de las acciones vinculadas a la temática objeto de los mismos, así como las visitas programadas, clausura y otras que se ejecuten.
- d. Con respecto a las pasantías, también se considerará la preparación de un plan diario de trabajo, que será del conocimiento previo de los pasantes. En el mismo, se incluirán todas las actividades a realizar en el marco de la pasantía, tales como: llegada de los pasantes al país anfitrión, desarrollo de las acciones vinculadas a la temática objeto de la pasantía, así como las visitas que se programen.

9. *Evaluación del Programa*

Con el propósito de medir el impacto del Programa en cada una de las actividades, se realizará un proceso constante de evaluación que permitirá conocer su grado de efectividad y eficiencia durante el período previsto. Por lo tanto, se realizarán dos tipos de evaluación: a) por actividad (encuentros de redes, seminarios-talleres, pasantías, cursos *on-line*, etc.), y, b) anualmente al finalizar cada ciclo de las actividades durante la vigencia de los cuatro años de ejecución del Programa.

La Coordinación del Programa entregará a los participantes al final de cada seminario, un instructivo conteniendo una batería de preguntas con el propósito de evaluar la actividad académica realizada, para

recoger las opiniones u observaciones de los funcionarios públicos sobre las expectativas y logro de los objetivos de los encuentros, seminarios-talleres, pasantías regionales y en Alemania, asistencias técnicas, evaluaciones de las pasantías y cursos *on-line*. Este instructivo pretende convertirse en un instrumento que facilite el mejoramiento de las futuras acciones dentro de los próximos años del Programa Plurianual 2006-2009 referente a la organización, conferencistas, participantes, material entregado y el apoyo logístico-administrativo puesto en práctica durante el desarrollo de la actividad, así como a los logros generales y el impacto alcanzados por el Programa.

10. Reconocimiento

Luego de haber cumplido con el 90% de la asistencia a la capacitación y participado activamente en las distintas acciones programadas en el seminario, así como en el componente de pasantías, a los funcionarios participantes se les conferirá un Certificado de Participación y Aprovechamiento, respectivamente acreditado por la Dirección del Programa EUROsociAL/ Fiscalidad y las Coordinaciones respectivas del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, y la Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH, InWEnt

◇

ANEXO

ACTUACIONES INMEDIATAS: PLAN ANUAL DE TRABAJO 2006

1. Profundización de diagnósticos

1.1 *Encuesta de identificación de demanda*

Para poder precisar las necesidades y prioridades en el sector de la fiscalidad y poder identificar iniciativas planificadas o en ejecución, susceptibles de ser apoyadas por el proyecto, se ha distribuido un cuestionario entre las distintas administraciones tributarias de América Latina.

El cuestionario plantea un autodiagnóstico sobre temas fiscales susceptibles de fomentar la cohesión social. El formulario cuenta, además, con una sección para que las administraciones públicas de América Latina incorporen sugerencias sobre aquellas áreas en el ámbito de las políticas fiscales y administraciones tributarias susceptibles de recibir asistencia, así como el grado de compromiso que asumiría su institución y la pertinencia de la posible intervención.

2. Actividades para la sostenibilidad del proyecto

2.1 *Creación y animación de redes temáticas:*

- Nombrar responsables temáticos de las redes.
- Crear procedimientos de funcionamiento de las redes.
- Celebrar el primer encuentro general de redes.

2.2 *Creación del Portal EUROsociAL Fiscalidad:*

- Analizar los diferentes requerimientos de soporte al Programa.
- Examinar otras páginas *web* y portales con similar funcionalidad, y uniformizar criterios con los demás consorcios.

- Seleccionar proveedores que puedan realizar el desarrollo.
- Diseñar la estructura y contenidos.
- Dirigir el desarrollo y la puesta en producción.
- Crear un procedimiento integrado participativo que permite una cierta simultaneidad entre las actividades del proyecto y la información y servicios del Portal.

3. Actividades de intercambio de experiencias

3.1 Tema A: Políticas Fiscales

- *Objetivo:* promover a través de un seminario y visitas de familiarización políticas de recaudación fiscal y social, y políticas presupuestarias que permitan reforzar la cohesión social en América Latina.
- *Justificación y contribución a la cohesión fiscal:* la adopción de procedimientos y estrategias encaminadas a aumentar los recursos presupuestarios genera una mayor distribución de la riqueza y por consiguiente fomenta la cohesión social. Los cambios normativos requieren de estrategias adecuadas de sensibilización y de búsqueda de consenso entre los principales actores sociales para poder ser incluidas en la agenda de los *policy makers*. Es por ello, que la estrategia de trabajo para los próximos cuatro años pretende a través de seminarios, visitas de estudio, posibles asistencias técnicas en el ámbito normativo y encuentros encaminados a generar la creación de espacios de consenso, que fomenten una mayor sensibilización sobre la importancia de las políticas fiscales en la cohesión social y que favorezca la adopción de cambios normativos.
- *Secuencia del desarrollo de las actividades:* el programa de trabajo para el 2006 se compone de dos actividades interrelacionadas que tendrán su continuación en el 2007 y que deben ser concebidas de manera global. Está prevista la organización en mayo del 2006 de un seminario introductorio sobre "Estrategias fiscales y cohesión social" en el que participarán funcionarios de alto o medio nivel de las administraciones tributarias y personalidades competentes en el área fiscal. El seminario permitirá definir los temas que merecen una profundización, y permitirán tam-

bién dar orientaciones sobre lo que deberá estudiarse en las visitas que seguirán a su celebración. La segunda actividad contemplada es la organización de cinco visitas de familiarización de funcionarios de alto o medio nivel latinoamericanos y personalidades competentes en el área fiscal de varios países de Europa. Los funcionarios seleccionados serán aquellos cuyas administraciones hayan mostrado interés en conocer de manera directa las buenas prácticas mostradas en el seminario, y que procedan de países donde exista una clara voluntad de cambio. En enero del 2007 se realizará un seminario de síntesis, que irá seguido de un encuentro de *Policy Makers* con el que se concluirá el ciclo iniciado en el 2006.

3.2 Tema B: Administraciones fiscales y recursos humanos

Esta área temática comprende cuatro líneas fundamentales de actuación: 1) fomento del cumplimiento voluntario; 2) lucha contra el fraude fiscal; 3) acercamiento de la administración fiscal al ciudadano; 4) fortalecimiento de la capacidad organizativa y de gestión de las administraciones tributarias.

3.2.1 Fomento del cumplimiento voluntario

Esta línea de actuación de intercambio de experiencias se realizará en el 2006 a través de una visita de familiarización sobre servicios de atención telefónica (CAT) y programas de unificación de criterios.

- *Justificación y contribución a la cohesión social:* esta acción contribuirá a la modernización de los procedimientos y las herramientas de las administraciones tributarias y, con ello, a impulsar una fiscalidad eficaz y justa como instrumento para erradicar la desigualdad y contribuir a los objetivos de cohesión social. Con el objetivo de mejorar el nivel de cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, las administraciones tributarias deben garantizar una adecuada prestación de servicios que faciliten este cumplimiento, contrapesando las necesidades de control tributario, con las necesidades de información y orientación hacia los contribuyentes. Este aspecto adecuadamente realizado, introduce una mayor neutralidad, dado que la información y los mecanismos para cumplir serán fácilmente accesibles. Cuanto mayores y mejores sean los servicios de asistencia, mayor incremento potencial del cumplimiento espontáneo de las obligaciones tributarias por parte

del ciudadano. Además, gran parte de las estrategias para fomentar el cumplimiento voluntario favorecen en mayor medida a contribuyentes con menores conocimientos técnicos y con menor capacidad para asumir los costes de un asesoramiento privado.

- *Secuencia del desarrollo de las actividades:* con esta actuación se pretende dar a conocer a miembros de instituciones latinoamericanas interesadas en fomentar cambios en esta área las herramientas utilizadas en España y Argentina, que contribuyen a mejorar la aplicación del sistema tributario, tanto desde el punto de vista de la equidad como de la eficacia en la gestión, y con ello avanzar en la cohesión social. Con la visita de familiarización a los centros españoles donde se prestan estos servicios se dará a conocer el funcionamiento de los servicios centrales de atención telefónica (CAT) y los programas para la unificación de criterios. Las visitas contarán con la presencia de un experto argentino que expondrá la experiencia de su país en este campo. El objetivo final es que de estas visitas deriven asistencias técnicas y/o cursos de formación de recursos humanos, dirigidos a aquellos países que hayan mostrado su interés y compromiso por adoptar o mejorar la gestión de estos procedimientos.

3.2.2 *Detección y corrección del fraude fiscal*

Esta línea de actuación incluye tres actividades de intercambio de experiencias para el 2006: a) asistencia técnica sobre recaudación ejecutiva de los impuestos; b) asistencia técnica sobre mantenimiento del catastro; c) visita de familiarización sobre nuevas tecnologías en el área de la fiscalización: selección de contribuyentes y herramientas informáticas; d) seminario sobre formación y mantenimiento de censos y control masivo.

a. *Asistencia técnica sobre recaudación ejecutiva de los impuestos*

- *El objetivo* de esta acción de intercambio es apoyar a aquellas administraciones tributarias que encuentran más dificultades en el área de recaudación ejecutiva, y que asumen el compromiso de mejorar sus procedimientos. Se espera una mejora en los países beneficiarios de la intervención de los procedimientos de recaudación, un fortalecimiento de las administraciones tributarias que van a incrementar a largo plazo su capacidad recauda-

toria y, con ello, un incremento de los ingresos tributarios. Brasil y Colombia han expresado interés al respecto.

- *Justificación y contribución a la cohesión social:* la adecuada recaudación de las deudas tributarias garantiza la obtención de recursos financieros que permitan financiar las políticas de gasto orientadas a la cohesión social. Se trata de una acción conveniente para ir creando conciencia entre la ciudadanía acerca de la obligación de pagar las deudas tributarias.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* en la asistencia técnica se analizarán las deficiencias que impiden el cobro adecuado de las deudas tributarias, y se propondrán medidas para mejorar los procedimientos de recaudación. Con carácter previo a la realización de la asistencia técnica se requerirá de la institución responsable, el compromiso de apoyar, en la medida de sus posibilidades, con recursos materiales o humanos los trabajos que se desarrollen durante esta tarea. También se le pedirá la designación de un interlocutor para todos los temas relativos a la asistencia, y un compromiso, al más alto nivel posible, de apoyar e impulsar la puesta en marcha de las mejoras propuestas. Se pretende que una vez realizada la asistencia técnica se lleven a cabo cursos de formación presencial y *on-line* para los funcionarios responsables de la aplicación de los nuevos procedimientos.

b. Asistencia técnica sobre mantenimiento del catastro

- *Objetivo:* con esta asistencia técnica se trata de apoyar las reformas en curso en materia catastral, y establecer o mejorar los procedimientos para el mantenimiento y actualización del catastro.
- *Justificación y contribución a la cohesión social:* el disponer de un registro de bienes inmuebles perfectamente identificado en cuanto a su ubicación física, valoración y propiedad, permite reducir el fraude fiscal, y es un elemento imprescindible para garantizar la suficiencia financiera de las municipalidades, tradicionalmente escasas de recursos, y con ello para permitir la cobertura de los gastos municipales que redundan en unas mejores condiciones de vida para los habitantes del municipio.

- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* con carácter previo a la realización de la asistencia técnica se requerirá de la institución responsable el compromiso de apoyar, en la medida de sus posibilidades, con recursos materiales o humanos los trabajos que se desarrollen durante esta tarea. También se le pedirá la designación de un interlocutor para todos los temas relativos a la asistencia, y un compromiso, al más alto nivel posible, de apoyar e impulsar la puesta en marcha de las mejoras propuestas. Como resultado de la asistencia técnica se prevé la realización, a corto y medio plazo, de actuaciones formativas (presenciales y *on-line*) dirigidas a los funcionarios responsables de la formación y mantenimiento del catastro.
- c. *Visita de familiarización sobre nuevas tecnologías en el área de la fiscalización: selección de contribuyentes y herramientas informáticas*
- *Objetivo:* con esta actividad de intercambio se pretenden transmitir buenas prácticas sobre dos aspectos esenciales de la labor de fiscalización: la selección de contribuyentes a fiscalizar, y la utilización de herramientas informáticas que permitan gestionar una gran cantidad de información, y faciliten los procesos de selección de forma eficiente y transparente.
 - *Justificación y contribución a la cohesión social:* las administraciones tributarias gestionan millones de transacciones, sean estas declaraciones, pagos, información sobre los contribuyentes o actuaciones de control. Las nuevas tecnologías brindan nuevas oportunidades, proporcionan mayor rapidez para obtener datos por suministro y por captación, y ayudan a reducir los errores asociados a la generación y suministro de la misma. Una gestión correcta de la información, conjuntamente con herramientas informáticas adecuadas dotarán a las Administraciones Tributarias de la posibilidad de establecer planes de selección de contribuyentes de manera más eficiente y eficaz. Este es el caso de la utilización de redes neuronales artificiales. La AEAT ha utilizado esta tecnología para la selección de contribuyentes que tienen un patrón alto de fraude, aprovechando la información de las decenas de miles de inspecciones que se realizan cada año. Los resultados obtenidos ponen de manifiesto que el fraude descubierto es superior al de otros procedimientos de selección.

- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* la realización de la visita pretende dar a conocer y reflexionar sobre las mejores prácticas en el ámbito de nuevas tecnologías. Ello supone que, con carácter previo, deben analizarse las diferentes experiencias disponibles en los países europeos y de América Latina, al objeto de seleccionar aquellas que deben ser puestas en común en la visita. En la visita se expondrán, debatirán y conocerán, entre otros, los siguientes temas: 1) el establecimiento de un Plan de fiscalización basado en criterios objetivos de selección; 2) herramientas informáticas de apoyo a los procesos de selección de contribuyentes; 3) la definición de estándares de calidad exigible en los diferentes procedimientos de inspección y la gestión de la información.

d. *Seminario sobre formación y mantenimiento de censos y control masivo*

- *Objetivo:* con esta actuación se pretende dar a conocer herramientas que contribuyen a generalizar la aplicación del sistema tributario y a reforzar el control fiscal.
- *Justificación y contribución a la cohesión social:* este tipo de medidas favorece el cumplimiento voluntario, dado que el contribuyente percibe que la administración dispone de información de sus rendimientos y se siente presionado a declararlos. Esta actividad de intercambio de experiencias se espera que promueva la realización de actividades más concretas para la implantación de mejoras en la confección y mantenimiento de datos del censo de contribuyentes, estrategias en la lucha contra la economía informal lo que lógicamente supondrá una mejora en la imagen y el fortalecimiento institucional de las administraciones tributarias, ampliando su base de declarantes. Es por ello conveniente que los funcionarios de alto nivel de las administraciones tributarias latinoamericanas que hayan expresado un mayor interés en el tema, conozcan las mejores prácticas y sean sensibles a las mejoras que pueden obtenerse con la existencia de un registro de datos completo y actualizado.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* se ha previsto que se presenten las mejores experiencias de los países europeos y latinoamericanos. De este seminario derivarán actuaciones posteriores (visitas de familiarización, asistencias técnicas y/o activi-

dades formativas) dirigidas a países concretos que hayan mostrado su interés y compromiso por su ejecución.

3.2.3 Acercamiento de la administración fiscal al ciudadano

Esta línea de actuación incluye una actividad para el 2006: a) asistencia técnica sobre estrategias de comunicación.

a. Asistencia técnica sobre estrategias de comunicación

- *Objetivo:* intercambio de experiencias a través de una asistencia técnica para el diseño de una campaña de comunicación.
- *Justificación y contribución a la cohesión social:* la imagen que la administración tributaria proyecta a la sociedad incide en la conciencia fiscal de los ciudadanos y por tanto condiciona el éxito de su misión. En concreto, a medida que el ciudadano percibe mayor eficacia en la actuación de la administración tributaria, aumenta su confianza en ella y mejora el grado de concienciación fiscal colectiva. En los últimos años diferentes países latinoamericanos han emprendido importantes procesos de reforma tributaria, que requieren de campañas de comunicación que les permitan ayudar al ciudadano en el cumplimiento de sus nuevas obligaciones tributarias, y de los nuevos servicios de ayuda de los que disponen. España cuenta con una amplia experiencia en el tema, y las campañas de comunicación realizadas en los últimos años por la Agencia Tributaria han tenido un importante impacto en la ciudadanía.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* con carácter previo a la realización de la asistencia técnica se requerirá el compromiso de la institución responsable de apoyar, en la medida de sus posibilidades, con recursos materiales o humanos, los trabajos que se desarrollen durante la asistencia técnica. También se les pedirá la designación de un interlocutor para todos los temas relativos a la asistencia, y un compromiso, al más alto nivel posible, de apoyar e impulsar la puesta en marcha de las mejoras propuestas. Se plantea la posibilidad de realizar un seguimiento de los efectos de la campaña de comunicación diseñada, y podría

plantearse la realización de una encuesta en caso de que la contraparte financiara la mayor parte de los costes de la misma.

3.2.4 Fortalecimiento de la capacidad organizativa y de gestión de las administraciones tributarias

- *Objetivo:* se pretende realizar un análisis de los sistemas de planificación y control existentes en diferentes administraciones tributarias en un Seminario sobre “Planificación de actuaciones de las administraciones tributarias”, y sensibilizarlas acerca de la conveniencia de implantar procesos de planificación estratégica y operativa en un marco plurianual, y de la implantación de módulos de información para la dirección, accesibles desde un sistema informático.
- *Justificación y contribución a la cohesión social:* esta acción contribuirá a la modernización de los procedimientos y las herramientas de las administraciones tributarias y, con ello, a impulsar una fiscalidad eficaz y justa como instrumento para erradicar la desigualdad y contribuir a los objetivos de cohesión social.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* análisis de las diferentes experiencias disponibles, tanto en los países europeos como latinoamericanos, al objeto de seleccionar aquellas que deben ser puestas en común en el Seminario. El intercambio de experiencias se realizará en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional, AECI, en el marco del Seminario-Taller sobre Planificación y Control de la Administración Tributaria que se celebrará en noviembre en Cartagena de Indias (Colombia). De esta actividad derivarán actuaciones posteriores que conformarán un ciclo completo de intercambio de experiencias.

3.3 Tema C: Actividades sobre presupuesto y gasto público

- *Objetivo:* transmitir buenas prácticas a través de actividades de intercambio de experiencias y de sensibilización, relacionadas con la colaboración de los poderes estatales en el ciclo presupuestario: (1) Ciclo de elaboración del presupuesto; (2) Contabilidad pública. Este intercambio regional de experiencias en el

área de presupuestos públicos en América del Sur contempla dos objetivos relevantes. En primer lugar, gracias al intercambio de experiencias, los diferentes países tendrán la oportunidad de comparar su situación con la de otros países. En segundo lugar, y más allá de esta actividad, la acción pretende concienciar a los países involucrados sobre la necesidad de una estrecha cooperación de las instituciones competentes en la elaboración, ejecución y el control del presupuesto público.

- *Justificación y contribución a la cohesión social:* la cooperación entre los poderes del Estado en el ciclo presupuestario tiene un impacto considerable en la cohesión social. Únicamente la colaboración estrecha y concertada entre las instituciones permitirá lograr transparencia y orientar el presupuesto con el propósito de alcanzar un equilibrio entre los sectores de finanzas/economía y bienestar social. El intercambio de experiencias sobre las mejores prácticas de la región referentes al ciclo presupuestario, y la cooperación entre instituciones en este ciclo, permitirá aprender a base de ejemplos. En este sentido, el diálogo político previsto contribuirá al buen gobierno, a la modernización de los presupuestos y a la transparencia. Al poner sobre la mesa el tema del rol desempeñado por la planificación presupuestaria de la política social en el crecimiento económico, se puede contribuir, a través de una cadena de efectos más larga y muy indirecta a la reducción de la pobreza y la equiparación de las disparidades sociales.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* esta línea de actuación contará con las siguientes actividades para el 2006: 1) encuentro de *Policy Makers* (actuación de sensibilización) y celebrar un seminario sobre el rol político y económico del presupuesto y el significado de los reglamentos básicos en elaboración, control y auditoría del presupuesto; 2) dieciocho visitas de familiarización de empleados/as de los Ministerios de Hacienda/Finanzas, Asambleas/Congresos Legislativas/Nacionales y Contralorías/Tribunales/Cortes Generales/Superiores/Cuentas de la República en las instituciones contraparte en otros países latinoamericanos; 3) evaluación de las visitas de familiarización y asistencia técnica; 4) Identificar temas prioritarios para la capacitación institucional, y generar un curso *on-line*; 5) Apoyo a la gestión de caja y contabilidad pública y rendición de cuentas (catorce visitas de familiarización a Alemania).

3.4 Tema D: Financiación territorial y seguridad social

Esta línea de actuación prevé para el 2006 la celebración de un seminario sobre coordinación e intercambio de información entre las administraciones tributarias de distintos niveles territoriales.

- *Objetivo:* a través de un seminario se pretende dar a conocer diferentes modelos de descentralización territorial, y profundizar en el conocimiento de los mecanismos de coordinación e intercambio de información entre las diferentes administraciones fiscales territoriales. La finalidad última es ayudar a mejorar la eficacia de la actuación de las administraciones tributarias, y contribuir a la suficiencia financiera de los distintos niveles de gobierno.
- *Justificación y contribución a la cohesión social:* esta acción contribuirá a mejorar el conocimiento de los mecanismos de colaboración entre administraciones tributarias de diferente nivel territorial y, con ello, a generar una mayor sensibilización acerca de las ventajas que se derivan de la colaboración, especialmente el potencial incremento de recursos financieros para la cobertura de gastos sociales. También los gobiernos centrales se beneficiarán de las actuaciones de coordinación e intercambio, pues de esta manera dispondrán de una mayor información para llevar a cabo sus tareas de control, tanto extensivo como en profundidad.
- *Secuencia del desarrollo de la actividad:* por la amplitud del contenido de este seminario se ha previsto que estén presentes funcionarios de todas las administraciones tributarias, potencialmente beneficiarias del Programa, de todos los ámbitos territoriales y que se presenten las mejores experiencias de los países europeos o latinoamericanos. De esta actividad derivarán actuaciones posteriores (visitas de familiarización, asistencias técnicas y/o acciones formativas) dirigidas a países concretos que hayan mostrado su interés y compromiso por su ejecución.