

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

INFORME DE TERMINACION DE OPERACIONES - PCR

ECUADOR

**SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES
(SELBEN)**

SECTOR SOCIAL

PRESTAMO 1261/OC-EC

Este documento ha sido elaborado por Baudouin Duquesne, Especialista Sectorial en la Representación de Ecuador y Mauricio Almeida, Director del SELBEN. Quito, Marzo de 2004.

ÍNDICE

Primera Parte

Sección I

Objetivos y Componentes del Proyecto
Objetivos del Proyecto
Componentes del Proyecto
Supuesto del Proyecto

Sección II

Resultados y Objetivos de Desarrollo del Proyecto
Nivel alcanzado en el logro de Componentes
Nivel esperado del logro de Componentes
Diferencias en el logro de los componentes
Diferencias en el logro de los objetivos
Logro importante del Proyecto no previsto
Probabilidad de cumplimiento de objetivos
Riesgo de no-cumplimiento de objetivos

Sección III

Cambios en los objetivos, componentes y supuestos
Cambios importantes en los objetivos, componentes y supuestos
Logros del desempeño del Proyecto

Sección IV

Lecciones aprendidas del Proyecto
En el Diseño del Proyecto
En la Ejecución del Proyecto
Desempeño del Prestatario/Ejecutor
Seguimiento del Desempeño del Proyecto
Supervisión del Banco

Sección V

Lecciones Principales y Recomendaciones para futuros proyectos

Sección VI

Comentarios Adicionales

Segunda Parte

A ser completada por el Ejecutor

Tercera Parte

Datos Básicos para las Operaciones del Banco
Datos Básicos del Proyecto
Costo y Financiamiento del Proyecto
- Costo del Proyecto y fuente de financiamiento
- Calendario de Inversiones
Datos del Préstamo

INFORME DE TERMINACION DE PROYECTO (PCR)

PRIMERA PARTE

Nombre del Proyecto:	Sistema de Identificación de Beneficiarios de Programas Sociales.
Número del Proyecto:	EC 0195
Números del Préstamo	1261/OC-EC
Prestatario:	República del Ecuador
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Bienestar Social, mediante una Unidad Ejecutora.
Sector:	Social
Subsector:	
Modalidad:	Préstamo de Inversión
Fecha de Aprobación:	09 de agosto del 2000
Fecha de Terminación:	20 de septiembre del 2003
Monto del Préstamo:	Desembolsado:US\$ 4,161,834 Cancelado : US\$ 338,166 Total: : US\$ 4,500,000
Clasificación final de la Implementación del Proyecto (MS,S,IN,MI):	MS
Clasificación Final de los Supuestos del Proyecto: (A/B)	A
Clasificación Final de los Objetivos de Desarrollo: (MP,P,D,I)	MP

I. OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO

Antecedentes

La crisis económica que afectó al Ecuador al final de los años 90' ha provocado un grave deterioro en la calidad de vida población en general. Los niveles de pobreza e indigencia se han incrementado de manera alarmante, con las consecuentes secuelas que implica esta situación en todos los ámbitos de la sociedad. Ante esta situación, el Gobierno Ecuatoriano debe readecuar los escasos recursos disponibles, sus herramientas de intervención, y sus instrumentos de planificación de la inversión, en especial en el sector social. En este sentido, uno de los criterios más importantes que se requieren introducir para optimizar el accionar del Estado en general, son los instrumentos de focalización, que permitan una más eficiente intervención desde el sector público en beneficio de la población que se encuentra en situación de pobreza.

Por esta razón el estado ecuatoriano solicitó el apoyo del BID para crear un Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Social (SELBEN). El sistema, inspirado en el SISBEN de Colombia y en la encuesta CAS en Chile, se propone determinar el nivel de vida de las familias y calificarlas para recibir beneficios públicos. Se basa en dos instrumentos: una encuesta de caracterización socioeconómica de los hogares (ES), que se llena voluntariamente, y una escala de bienestar que define a los elegibles. La información colectada a partir de estos instrumentos permite calcular un "índice de situación socioeconómica" (Índice SELBEN) que se asigna a cada familia. Para el uso del sistema, cada programa social puede fijar el valor del índice a partir del cual las familias registradas pueden recibir subsidios y beneficios sociales.

El programa se inició en el 2001. La estrategia de compilación de información dio prioridad a las parroquias más pobres del campo y de las ciudades. Al final, el programa registró más de 1.700.000 hogares con cerca de 7 millones de personas. El levantamiento de la información fue distinto en las áreas urbanas y en las rurales. En el sector urbano se levanto la información mediante visitas a todos los hogares de las parroquias o barrios de mayor prioridad. En el área rural se recopiló la información mediante un proceso de convocatoria de las familias de todas la parroquias a lugares específicos.

Para la recopilación de información se contrató a entidades autónomas especializadas en la investigación por encuestas. Estas entidades, todas ellas asociadas a las universidades del país, se encargaron de levantar la información requerida e ingresarla a una base de datos. El SELBEN centralizó la información en una base de datos nacional.

Con base en la declaración mas reciente de objetivos y componentes del proyecto convenida oficialmente (que se refleja en la última versión del Anexo A del Contrato de Préstamo y Convenio de Cooperación Técnica, si fuese el caso):

A. Presente de manera sucinta los objetivos del Proyecto.

El objeto del Proyecto fue apoyar a la Republica del Ecuador en la implantación de un sistema de identificación individual de beneficiarios de programas sociales que permita una mejor focalización de los actuales y futuros programas sociales hacia las familias que viven en condiciones de pobreza e indigencia.

B. Describa brevemente los componentes del Proyecto:

El proyecto tiene como componente principal la creación de un sistema de identificación individual de beneficiarios de programas sociales aplicado y utilizado por las entidades públicas y accesible a las privadas.

C. Describa brevemente los principales supuestos.

Supuestos relacionados a los objetivos de desarrollo

- La existencia de una coordinación interinstitucional actuante entre los responsables de los programas sociales.
- Aceptación de las encuestas por parte de las comunidades locales.

Supuestos relativos a la implementación de componentes.

- Ajuste y prueba final de los instrumentos de captura y sistematización de la información;
- Creación y funcionamiento del equipo técnico central y los 8 equipos regional de control y seguimiento.
- El desarrollo de un software de seguimiento disponible durante la aplicación.
- Consolidación del gasto de los programas sociales por parte del equipo técnico.
- La unidad técnica central cuenta con información sobre las regiones y los programas nacionales.

II RESULTADOS Y OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO

A. Con base en la sección I (A, B, y C), describa de manera sucinta:

1. ¿Cuál es el nivel alcanzado de logro de los componentes del proyecto.

Se realizó campañas en todo el país para promocionar el programa y asegurar una participación adecuada de las familias más pobres. Se realizó más de 1'750,000 encuestas logrando coleccionar datos sobre el 83% de las familias del primer quintil de pobreza, 82% de las familias del segundo quintil de pobreza y el 66% de las familias del tercer quintil de pobreza. Se realizó una evaluación final del programa.

Se creó el sistema de identificación individual de beneficiarios de programas sociales con una base de datos suficiente para focalizar adecuadamente dichos programas hacia las familias más pobres del país.

2. El nivel actualmente esperado de logro de los objetivos del Proyecto

Actualmente la Republica del Ecuador cuenta con una herramienta de focalización individual a familias. Esta base datos esta utilizada progresivamente por el programa de subsidios Bono de Desarrollo Humano (1,2 millones de beneficiarios previstos, presupuesto US\$220 millones en 2004), el Programa de Alimentación PRADEC (80,000 familias, US\$9 millones), el Programa de Crédito Productivo (17,500 créditos otorgados en 2003, US\$6 millones) y se prevé el uso por

varios programas adicionales en los próximos meses, como el programa de Alimentación PANN2000 (US\$5 millones), el Programa de Alimentación Escolar PAE (US\$30 millones), el Fondo de Desarrollo Infantil FODI o el Bono de la Vivienda.

B. Si hay diferencias entre las expectativas actuales con respecto a los componentes u objetivos y la declaración más reciente de componentes y objetivos del proyecto convenida oficialmente con el prestatario, describa y explique:

1. Las diferencias entre los resultados planificados y los logrados en lo que se refiere a los componentes del Proyecto.

El proyecto, que se ejecutó en el plazo previsto en el contrato de préstamo, realizó 1.750.000 encuestas, 150.000 encuestas adicionales al número previsto en el convenio de préstamo. Este resultado se logró mediante una buena gestión de los recursos del proyecto, en particular el trabajo muy positivo con las Universidades del país para realizar las encuestas y el desempeño eficiente de la Unidad Coordinadora del Proyecto, que incidió en la aplicación de un costo unitario de aproximadamente US\$2,1 por encuesta, valor menor al proyectado originalmente

En el tema de seguimiento y evaluación del proyecto, se contrató una evaluación final para evitar demoras en la ejecución del proyecto. La operación benefició de 2 cooperaciones técnicas previa su inicio que sirvieron para validar los procesos metodológicos y por lo tanto los recursos previstos para la evaluación intermedia fueron utilizados para una evaluación final.

2. Las diferencias entre los resultados planificados y los logrados en lo que se refiere a los objetivos del proyecto.

No hubo diferencia: la Republica del Ecuador cuenta con un sistema de identificación individual de beneficiarios de programas sociales que permita una mejor focalización de los actuales y futuros programas sociales hacia las familias que viven en condiciones de pobreza e indigencia. El SELBEN ya esta utilizado por el mayor programa de subsidios del país.

C. ¿Logró el proyecto algo importante que no se preveía? En caso afirmativo, sírvase explicar.

Por la cobertura lograda, y el uso que le están dando programas sociales importantes, se ha generado una suerte de alianza estratégica con los gobiernos locales (Juntas Parroquiales, Municipios) para utilizar la información y participar en el sistema de ampliación de cobertura y de mantenimiento de la base de datos como ventanilla de información. En este proceso, las Juntas Parroquiales, creadas hace 4 años, se han visto fortalecidas debido a su participación en la ejecución de programas sociales nacionales de protección social, alimentación, vivienda, y, fundamentalmente, por el manejo de información.

D. ¿Cuán probable es que se logren los objetivos acordados del proyecto y de que estos sean sostenibles? Explique, tomando en cuenta: (I) el grado de terminación de los componentes del proyecto y sus usos, y (ii) Si todavía son validos, y si continuaran siendo validos, los supuestos necesarios para lograr los objetivos del proyecto. (Ejemplos de factores que podrían tener un impacto sobre la sostenibilidad incluyen: el compromiso del prestatario; el

entorno de políticas; la capacidad institucional; la viabilidad técnica, financiera y económica; el impacto social; y los incentivos que alientan a los involucrados a mantener la sostenibilidad del Proyecto)

La sostenibilidad de los objetivos logrados del proyecto depende en gran medida de las decisiones políticas del Gobierno del Ecuador (1) para aplicar la herramienta de focalización en sus programas sociales más importantes, como es el caso del Bono de Desarrollo Humano; (2) para garantizar los recursos necesarios para mantener y actualizar la base de datos del SELBEN, (3) para evitar la politización o manipulación de la base de datos.

La unidad técnica del SELBEN se institucionalizó en junio 2003 en la Secretaría Técnica del Frente Social del Ministerio de Bienestar Social. La Unidad cuenta con un el mismo equipo técnico que ejecutó la operación y una partida presupuestaria anual que le permite mantener y ampliar la base de datos.

El Programa Sectorial de Reforma Social (1466/OC-EC) ha puesto como condición para sus desembolsos el uso del SELBEN como instrumento de focalización en los principales programas sociales del gobierno (programas de nutrición y alimentación, programas de niñez y adolescencia, programas de subsidios). Este mismo programa sectorial ha previsto el financiamiento de la actualización de la base de datos a partir del 2005.

E. En su opinión, hay algunos objetivos del proyecto que presenten el riesgo de nunca ser logrados? En caso afirmativo, por qué?

No.

F. Si el análisis ex ante del proyecto incluyó un cálculo de la tasa interna de retorno o el análisis de eficiencia en función de los costos, cual fue la tasa de retorno con la cual se puede establecer una comparación, o la eficiencia en función de los costos recalculados, después de la ejecución del proyecto? (Nota: el recalcule de la justificación económica del proyecto deberá realizarse en todos los casos para los cuales se disponga de información confiable y cuando pueda hacerse dentro del marco temporal requerido)

No existe un cálculo de la tasa interna de retorno o el análisis de eficiencia en función de los costos, pero se puede pensar que el uso de la base de datos de SELBEN para mejorar la focalización de los programas sociales tendrá un impacto muy importante en cuanto a la optimización del uso de los recursos del Estado Ecuatoriano en inversión social y una reducción de la inequidad en la distribución de los mismos.

III CAMBIOS EN LOS OBJETIVOS, COMPONENTES, Y SUSPUESTOS ORIGINALES

A. Después de la aprobación del proyecto, se produjeron cambios importantes en sus objetivos, componentes o supuestos? En caso afirmativo, describa los cambios e incluya una apreciación de las razones que lo motivaron.

No hubo cambios importantes en los objetivos, componentes o supuestos. El único ajuste que se hizo fue la proporción de encuestas realizadas en zonas rurales y urbanas, por razón del ajuste de la definición de los conceptos de zona rural y urbana por parte del Gobierno Ecuatoriano, el mismo que generó un incremento del número de encuestas en las zonas urbanas

A. Para operaciones sectoriales o híbridas, describa el cumplimiento con la condición en materia de políticas, contestando las preguntas para cada uno de los tramos.

No aplica.

B. Basado en los ISDP presentados a la Sede para el informe Anual sobre la Administración de la Cartera, presente las clasificaciones de fin de año, del desempeño para el proyecto, para cada año de ejecución.

Desde la puesta en práctica de los informes ISDP, las clasificaciones de fin de año del desempeño del proyecto en su ejecución fueron:

Objetivos de Desarrollo (OD):
(MP, P, D, I)
Progreso en la Ejecución (PE)
(MS, S, IN, MI)
Probabilidad de que se Mantengan los supuestos:
(A, B)

Año	<u>Dec.</u> <u>2000</u>	<u>Jun.</u> <u>2001</u>	<u>Dec.</u> <u>2001</u>	<u>Jun.</u> <u>2002</u>	<u>Dec.</u> <u>2002</u>	<u>Jun.</u> <u>2003</u>
IP	S	S	S	S	HS	HS
AS	H	H	H	H	H	H
DO	P	P	P	P	P	P

IV. LECCIONES APRENDIDAS DEL PROYECTO

A. Diseño del Proyecto.

1. Fue realista la formulación de los objetivos originales del proyecto (cuando se aprobó el préstamo)?. En caso negativo, por que?

Sí.

2. Fueron apropiados (esto es, necesarios y suficientes) los componentes originales del proyecto (cuando este se aprobó) para lograr los objetivos establecidos?

Sí.

3. Los supuestos del proyecto, fueron identificados y analizados de manera realista? Las condiciones del contrato de préstamo, abarcaron esos supuestos, de manera adecuada

para disminuir los riesgos? O se tomaron medidas, en el marco del diseño del proyecto para encarar los riesgos?

Los supuestos relacionados a los objetivos de desarrollo fueron realistas. La coordinación interinstitucional se concretó con la creación de la Secretaría Técnica del Frente Social y, por la promoción y comunicación adecuada del programa, hubo una aceptación muy importante de las encuestas por parte de las comunidades Locales.

En general, los supuestos relacionados a la implementación de los componentes fueron realistas. Se creó el equipo técnico central, pero a nivel regional se optó por equipos provinciales por ser de más eficacia al nivel local. Los mecanismos de acceso a la información y apoyo a las entidades para su uso han sido asumidos por la Secretaría Técnica del Frente Social a la cual pertenece actualmente la Unidad Técnica del SELBEN.

4. ¿Fue adecuada la secuencia planificada de los componentes?

La secuencia fue adecuada.

5. En el diseño del proyecto, se evaluó de manera adecuada la capacidad institucional del organismo ejecutor y de otras instituciones o agencias que participaban en el programa? En caso negativo explique.

El proyecto ha sido implementado mediante una Unidad Coordinadora del Proyecto creada para el efecto y ubicada en la Secretaría Técnica del Frente Social. Cabe destacar que esta Unidad se institucionalizó en la Secretaría del Frente Social durante el último año del proyecto, convirtiéndose en una Unidad permanente encargada de la actualización y de la gestión de la base de datos. Aun esta por verse si el Gobierno continuará financiando el sistema oportunamente y garantizando su capacidad técnica adecuada.

6. ¿Cuáles fueron los aspectos del diseño del proyecto que contribuyeron más a los éxitos y/o fracasos del mismo?

Se aprovechó el conocimiento del Banco y el apoyo técnico de otros países de la región para el diseño del proyecto. Se tuvo en cuenta las lecciones aprendidas en Chile y en Colombia, tanto los elementos positivos como los problemas. Se contrató a consultores que conocían técnicamente muy bien el tema y que aportaron su experiencia práctica en el montaje de este tipo de base de datos.

La creación de una Unidad Ejecutora autónoma, con una estrategia de promoción y comunicación con participación de actores locales y de bajo perfil, lo que permitió una ejecución eficiente y despolitizada del proyecto.

B. Ejecución del Proyecto

1. ¿Cuáles fueron los aspectos de la Ejecución del Proyecto que contribuyeron más a los éxitos y/o fracasos?

Los aspectos más importantes de la ejecución del proyecto que contribuyeron a los éxitos del proyecto son:

- ☐ La decisión política del Gobierno Ecuatoriano de crear instrumentos para la focalización.
- ☐ La estabilidad del equipo técnico durante la ejecución del programa. El manejo serio y eficaz del proyecto, el respeto del trabajo técnico y la experiencia acumulada al nivel local.
- ☐ La legitimidad de la base de datos por organizaciones internacionales (Banco Mundial, Naciones Unidas, etc...).
- ☐ La ejecución del programa dentro de los plazos previstos originalmente en el convenio de préstamo.
- ☐ La metodología utilizada comparable con otras experiencias internacionales, fácil de comprender y manejar.
- ☐ El desarrollo metodológico con iniciativas y recursos locales.

- ☐ Artífice de una relación del Estado con centros de investigación universitarios, públicos y privados. La creación de una red asociada con importantes recursos humanos.
- ☐ La relación con las juntas parroquiales, que constituye un importante estímulo para este nivel de gobierno.

2. Si durante la etapa de Ejecución del Proyecto se produjeron problemas importantes, cuáles fueron los problemas y que medidas se tomaron para resolverlos? Tuvieron las medidas el impacto previsto?

El problema principal fue el desfase entre el mensaje de promoción que acompañó las encuestas, esencialmente que el SELBEN iba ser utilizado para focalizar el Bono Solidario y el Gas Popular, y la indecisión en cuanto a su aplicación. Eso generó falsas expectativas en la seriedad del proyecto. La Unidad Coordinadora del Proyecto no tuvo los mecanismos para presionar corregir este problema debido a que la decisión de empezar la focalización de dichos programas estaba entre las manos de las más altas autoridades del País. El tema de la focalización del Bono Solidario ha sido finalmente superado mediante unas condiciones del Préstamo Sectorial Social (1466/OC-EC) a mediados del año 2003, unos meses antes de la finalización del proyecto. El tema de la focalización del Gas Popular todavía no ha sido resuelto al nivel político.

Un problema administrativo que afectó el programa fue la demora en la devolución del IVA sobre los gastos operativos del programa, lo que restó liquidez en el componente de administración que fue financiado con contraparte local. La resolución parcial de este problema se logró mediante una proactiva e intensa gestión antes el SRI y el MEF.

Otros temas más afectaron la ejecución del programa son:

- ☐ La carencia inicial de un marco formativo o jurídico fuerte que regule el SELBEN. Se aprobó, mediante Decreto Ejecutivo, el Reglamento para el Uso de la Base de Datos del SELBEN, y su aplicación dependerá del apoyo político al mismo.

- ☐ El desconocimiento y poca comprensión del proyecto dentro del sector social. Parte de la ciudadanía recibió informaciones confusas sobre el SELBEN y se prestó a tergiversaciones, identificando el SELBEN como parte de los programas sociales y no como un instrumento autónomo.

3. Fue satisfactoria la cantidad, calidad y oportunidad (timeliness) de los componentes ejecutados en comparación con las expectativas originales?

Se consideran satisfactorias los componentes del programa. El número de encuestas (1,600.000) fue calculado en base a los datos del censo 1990 disponibles durante la preparación de la operación. Durante la ejecución del programa se realizó 150.000 encuestas adicionales para tomar en cuenta parte del aumento del número de familias identificado después de la realización del censo 2001. El saldo de las encuestas (250,00 para llegar a un universo de 2,000.000 familias) está realizado por el SELBEN con un financiamiento del gobierno.

El programa fue muy oportuno en su diseño y ejecución por la apertura de los últimos gobiernos hacia la focalización adecuada de los programas sociales.

4. Si alguno de los componentes no se ha terminado, que medidas de ser caso, se tomarán para llevarlos a cabo?

No aplica.

C. Desempeño del Prestatario/Ejecutor

1. ¿Cuán acertado fue el desempeño del prestatario/ejecutor durante la etapa de Ejecución del proyecto? (Por ejemplo, se llevaron a cabo de manera eficaz las formalidades financieras y de adquisiciones? Fue eficaz la coordinación del organismo executor con otras instituciones? Contaba con sistemas de información eficientes para la ejecución y el seguimiento del proyecto? Utilizó la información para manejar la gestión del proyecto? Contaba con una capacidad analítica efectiva y para la toma de decisiones? Identifico los problemas de manera oportuna y tomo acción expedita para resolverlos?

La Unidad Coordinadora del Proyecto que manejó la ejecución del Programa, dispuso de una alta capacidad técnica y administrativa y se mantuvo estable durante todo el periodo de ejecución del programa. Esta estabilidad fue clave para la calidad de los resultados logrados y la ejecución dentro de los plazos previstos.

Los procedimientos relativos a desembolsos y adquisiciones se realizaron conforme lo establecido en el contrato de préstamo en forma muy satisfactoria.

2. ¿Fue acertada, en este proyecto, la utilización del personal y los consultores por parte del prestatario/ejecutor? Los aportes y recomendaciones de los consultores, fueron apropiados y eficaces y fueron utilizados por el Prestatario/Ejecutor.

La utilización del personal de la Unidad del Programa y de los consultores de apoyo fue adecuada y permitió el cumplimiento de los objetivos del programa dentro de los plazos establecidos.

- 3. ¿La relación entre el prestatario/ejecutor y otras instituciones o agencias que participaron en el proyecto, tuvo efectos importantes sobre los resultados del Proyecto? ¿Cuáles fueron esos efectos?**

La Unidad Coordinadora del Proyecto tuvo relaciones de trabajo con el MEF para los oportunos desembolsos de contraparte, el SRI para acelerar la devolución del IVA, el MBS para la aplicación del herramienta en la focalización de programas sociales, las Universidades para la realización de las encuestas, los Gobiernos Locales (Juntas Parroquiales y Municipios) para la ampliación de la cobertura lograda y la difusión/promoción adecuada del programa para las convocatorias a las encuestas.

- 4. ¿Durante la ejecución del proyecto, mejoró sustancialmente la capacidad institucional del Prestatario/Ejecutor? En caso afirmativo. Explique. En caso negativo, ¿por qué?**

El efecto más importante se logró a partir del fortalecimiento de la Secretaria Técnica del Frente Social, ente técnico adscrito al MBS. De esta manera se ha logrado una mejor coordinación entre los Ministerios del Frente Social y se ha desarrollado una capacidad técnica adecuada para apoyar la implementación de las políticas sociales. En esta Secretaria se institucionalizó el SELBEN, en junio 2003, como la unidad técnica de focalización del Gobierno.

- 5. ¿Hizo el Prestatario/Ejecutor un seguimiento de los supuestos críticos, y tomó las medidas para hacer los ajustes necesarios?**

Tanto el MBS como el MEF dieron seguimiento oportuno tanto al tema de la coordinación interinstitucional como a la capacidad técnica del Equipo del Programa.

D Seguimiento del desempeño del proyecto por parte del Prestatario/Ejecutor.

- 1. ¿Se estableció y acordó claramente con el Prestatario/Organismo Ejecutor qué método se utilizaría para hacer el seguimiento del desempeño del proyecto (y la necesidad de recursos pertinentes)? En caso afirmativo, en qué etapa?**

El método para el seguimiento del proyecto fue definido durante la etapa de análisis del Programa, estableciendo en el contrato de préstamo compromisos contractuales a cumplir por el Ejecutor, tales como: Informes Semestrales relativos a la Ejecución del Proyecto; al final de cada año fiscal los estados financieros del proyecto dictaminados por auditores reconocidos por el Banco; reuniones de administración anuales para evaluar el progreso del proyecto, cumplimiento de obligaciones contractuales. Una vez la operación declarada elegible, se acordó un cronograma de ejecución de las actividades del programa al cual se dio un seguimiento regular.

Se realizó una evaluación final del programa cuyo propósito fue evaluar de forma independiente el diseño y la instrumentalización metodológicos del SELBEN. La evaluación consideró los siguientes temas del programa: (i) la recopilación de información socioeconómica de la población de beneficiarios potenciales, (ii) la estrategia de comunicación del SELBEN hacia la población objetivo y (iii) la aplicación del índice de bienestar SELBEN.

La evaluación final destacó la alta confiabilidad de la información colectada por el programa (en promedio 81% de concordancia entre la base de datos y la muestra de la evaluación realizada mas de 2 años después del inicio del programa), la alta cobertura de la población objetivo (mas de 82% de las familias de los 2 quintiles más pobres), el éxito de la estrategia de comunicación local del programa, la definición muy adecuada del índice de bienestar SELBEN para orientar la acción de protección social hacia el 40% de la población nacional de menor bienestar.

2. En la práctica, como se hizo el seguimiento del desempeño del Proyecto, se encontraron dificultades? En caso afirmativo, explique.

No hubo dificultades particulares en esta área. El seguimiento del desempeño del Proyecto se realizó de conformidad con lo indicado en el numeral anterior, a través de las reuniones de monitoreo acordadas en el contrato de préstamo y mediante relaciones de trabajo muy regulares entre la Unidad de Coordinación del Proyecto y la Representación del Banco.

3. Los indicadores e hitos de referencia (benchmarks) que se seleccionaron para cuantificar el logro de los objetivos del proyecto, fueron adecuados y útiles? En caso negativo, explique.

Fueron adecuados y útiles. El número de encuestas proyectado ha sido calculado en base a los datos del último censo poblacional (1990) disponibles al momento de la preparación de la operación..

E Supervisión del Banco

1. Durante la etapa de ejecución del Proyecto, cuan acertado fue el desempeño del Banco? (Por ejemplo, anticipo el Banco correctamente los posibles problemas a nivel de objetivos, componentes y supuestos? Aplico medidas correctivas para solucionar los problemas de manera oportuna? Fue el Banco un supervisor /asesor capaz y eficiente?

El Banco ha tenido una proactiva y constante participación en todas las etapas del programa y como tal el rol de apoyo al Ejecutor y de supervisión al Programa, ha sido eficiente.

Las reuniones anuales de monitoreo (3), además de las visitas de campo (2), reuniones de rutina y contactos regulares con la Unidad de Coordinación del Proyecto, facilitaron la toma de decisiones cuando se presentaron dificultades en la ejecución del Programa, lo que permitió hacer los ajustes cuando fue necesario.

2. La relación Banco-Ejecutor y del Banco con otras instituciones y agencias que participaron en el proyecto, tuvo efectos importantes (positivos, negativos) sobre los resultados del proyecto? En caso afirmativo, cuáles fueron los efectos?

El Banco tuvo relaciones de trabajo con todos los actores principales del programa. Los efectos positivos de la relación del Banco con dichos actores se reflejaron en el oportuno desembolso de contraparte nacional, en la mejora en el flujo de devolución del IVA, en la difusión de las ventajas del herramienta SELBEN para la focalización del programas sociales y en la estabilidad del equipo técnico de la Unidad del programa. Este último punto se concretó en la elaboración del Préstamo Sectorial Social en el cual se acordó con el Gobierno del Ecuador que el SELBEN será la herramienta principal para la focalización de los mayores programas sociales del país.

V LECCIONES PRINCIPALES Y RECOMENDACIONES PARA FUTUROS PROYECTOS.

- A. ¿Cuáles son las principales lecciones que se desprenden de este Proyecto y que podrían ser relevantes para otros? (Por ejemplo, defectos en el diseño que se deben evitar en operaciones similares, asuntos institucionales que fueron omitidos o que no se tomaron en cuenta adecuadamente, soluciones innovadoras que resolvieron problemas durante la ejecución, esfuerzos exitosos o no exitosos para hacer el proyecto financieramente sostenible, sugerencias referentes a mejores indicadores de desempeño, etc.)**
1. La contratación de las principales universidades del país para realizar las encuestas ha permitido lograr un alto nivel de calidad de las mismas, destacado en la evaluación final del programa, a un costo inferior a lo proyectado. La Representación ayudo a simplificar el proceso de contratación de estas universidades, lo que agilizó la ejecución del programa dentro de los plazos previstos.
 2. Prever en el diseño de la operación la realización de un Reglamento para el Uso de la Base de Datos, validado por un Decreto Ejecutivo, con el fin de garantizar la confidencialidad e integridad de la información, que identifica a las personas, como un derecho ciudadano.
 3. Prever, en el diseño de la operación, mecanismos para asegurar la estabilidad de los equipos técnicos encargados de la implementación del programa, al margen de los cambios políticos inevitables. En este caso, la estabilidad del personal técnico ha sido mantenida por presión de la Representación del Banco, del Ministerio de Economía y Finanzas y de instituciones claves del sector interesadas en la buena ejecución de este programa.
 4. Prever, en el diseño de programas similares, recursos para la difusión de los resultados finales; una estrategia de comunicación y construcción de imagen dirigida a la población en general, a las instituciones públicas, a los beneficiarios de programas sociales y a los usuarios de la base de datos; un rubro específico, en el presupuesto de la operación, para la capacitación de los investigadores y de los supervisores; mecanismos complementarios de verificación y depuración de la base de datos, involucrando actores locales.
 5. Identificar claramente, en el Convenio de Préstamo, las modalidades detalladas para la devolución oportuna del IVA.
 6. Tomar en cuenta en el diseño de programas similares las dificultades de recolección en zonas rurales, las cuales pueden ser superadas con el involucramiento, desde el inicio de la operación, de las organizaciones y de los gobiernos locales. En estas zonas rurales, la eficacia de la convocatoria (en lugar de visitas domiciliarias) y la actualización mediante redes locales existentes han sido reconocidas en el informal final del proyecto.
 7. Finalmente, incluir un componente para preparar el mantenimiento del sistema una vez concluida la operación. Una buena alternativa en país como Ecuador es el involucramiento de los municipios y de las juntas parroquiales para creación de ventanillas de información/reclamo, conservando la realización de las encuestas bajo la responsabilidad de entes externos (universidades en el caso de este proyecto).

- B. Basado en las lecciones aprendidas en este Proyecto, indique como se podría perfeccionar las políticas, estrategias, practicas y procedimientos del Banco (Por ejemplo, recomendaciones para agilizar adquisiciones, mejorar el diálogo con los prestatarios, facilitar reformulaciones oportunas, sugerencias para cambios en las Políticas Operativas y Estrategias del Banco, etc.)**

Tomar en cuenta los puntos (i) a (iv) del literal A de esta sección.

VI COMENTARIOS ADICIONALES

Si tuviera comentarios adicionales sobre esta operación, que hasta ahora no hayan sido mencionados, inclúyalos en esta sección.

El Banco debería asegurar que sus otros programas de inversión (vivienda, inversión social, educación, etc...) utilicen siempre la herramienta del SELBEN o el mapa de pobreza para la focalización adecuada de sus beneficiarios.

SEGUNDA PARTE

NOMBRE DEL PROYECTO:	SISTEMA DE IDENTIFICACION DE BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES (SELBEN)
NUMERO DEL PROYECTO DEL BID:	EC-0195
NUMERO DEL PRESTAMO DEL BID:	1261/OC-EC
ORGANISMO PRESTATARIO RESPONSABLE DE ESTE INFORME:	SELBEN

1.- OBJETIVOS DEL PROYECTO.

- A. Aunque en esta Etapa del proyecto pueda ser difícil evaluar a cabalidad los resultados del proyecto, sírvase indicar cuáles son los objetivos que en su opinión se han logrado, y en que medida.**

Se superó la cantidad de registros originalmente planteados una vez cubierta geográficamente la totalidad del territorio nacional. Los Programas de subsidios directos Bono de Desarrollo Humano, Crédito Productivo Solidario y PRADEC están ya focalizando a sus beneficiarios con la herramienta SELBEN. A partir de la incorporación de los Gobiernos Locales en el proceso de administración de la Base de Datos, se ha logrado un asuete de consolidación del Sistema de Información a nivel de la población y de usuarios.

- B. En su opinión, ¿hay algunos objetivos que no tengan ninguna posibilidad de ser logrados?**

No

2.- DISEÑO Y EJECUCION DEL PROYECTO.

- A. ¿Cuáles de los aspectos del diseño global del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿Porqué?**

Los mecanismos operativos de toma de datos de campo, traspaso a medio magnético y procesamiento de la información. Estrategia de Comunicación y Promoción.

- B. ¿Cuáles de los aspectos de la ejecución global del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿Porqué?**

El apoyo político demostrado por las máximas autoridades del Organismo Ejecutor, la participación de universidades como entidades encuestadoras y la adecuada coordinación con los responsables del proyecto de parte del BID.

- C. ¿Surgieron problemas importantes durante la ejecución del proyecto? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los problemas y qué medidas se tomaron para intentar resolverlos? ¿Tuvieron éxito las medidas?**

El principal problema se produjo por situaciones de iliquidez de la Unidad Ejecutora, debido a la demora en los trámites de devolución del impuesto IVA. Esto pudo ser mejorado gracias a las intensas gestiones realizadas ante el Servicio de Rentas Internas SRI.

Adicionalmente cabe mencionar el hecho de que la utilización de la herramienta SELBEN en programas sociales ha sido decidida con retraso y tras muchas dubitaciones por parte de las máximas Autoridades de gobierno, lo que afectó de cierta manera la credibilidad de la población en el Sistema de Información. Por tratarse de una decisión eminentemente política, la Unidad Ejecutora se limitó en este caso a realizar las recomendaciones de orden técnico. Recién en el año 2003, el Gobierno dio el paso fundamental de aplicar la Base de Datos SELBEN en el Programa Bono de Desarrollo Humano BDH.

- D. Como resultado del proyecto, ¿se ha fortalecido la capacidad institucional de las instituciones y agencias participantes? En caso afirmativo, ¿cómo?**

Como consecuencia del cumplimiento de los objetivos planteados, fundamentalmente en lo referente a la cobertura alcanzada y a la aplicación efectiva de la herramienta en el BDH, se ha logrado definitivamente el fortalecimiento del Ministerio de Bienestar Social como instancia coordinadora de la acción social del gobierno central y particularmente de la Secretaría Técnica del Frente Social como ente de asistencia técnica de los Ministerios y programas del sector social.

- E. ¿Ocurrieron eventos, fuera del control de los directamente interesados en la ejecución del proyecto, que afectaron adversamente al proyecto y la probabilidad que el proyecto lograra sus objetivos de desarrollo? En caso afirmativo, favor de explicar.**

No

3.- DESEMPEÑO DEL BANCO

- A. Durante las etapas de preparación y ejecución del proyecto, ¿cuán satisfactoria fue la actuación del Banco? (¿fue el Banco un administrador hábil y eficiente? ¿Ofreció asesoramiento acertado y oportuno? ¿Mantuvo un diálogo eficaz con el organismo ejecutor y con las instituciones o agencias que participaron en el proyecto?**

La relación con el Banco se la puede calificar de muy buena en las etapas referidas, a partir del asesoramiento adecuado, diálogo permanente y apoyo ante instituciones claves como es el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia de la República.

B. ¿Qué impacto importante tuvo –si lo tuvo- el desempeño del Banco sobre los resultados del proyecto?

A partir del apoyo brindado ante el Ministerio de Finanzas, se garantizó la oportuna transferencia de fondos de Contraparte Local, así como en general ante las máximas Autoridades del país en la aplicación efectiva de la Base de datos en Programas sociales de gran cobertura.

4.- LECCIONES APRENDIDAS

A. Con respecto al desempeño del Banco en este proyecto, ¿se extraen algunas lecciones que puedan utilizarse para perfeccionar proyectos futuros? En caso afirmativo, ¿cuáles son?

La determinación del monto máximo del fondo rotatorio de la Fuente BID debe guardar relación entre el monto total del Crédito y tiempo de ejecución para garantizar un adecuado flujo de recursos.

B. ¿Hay comentarios o recomendaciones adicionales sobre el proyecto y/o Banco que se deban mencionar y/o que deban tomarse en consideración en proyectos futuros?

Fundamentalmente consideramos necesario incorporar en proyectos futuros aspectos que garanticen de forma adecuada la sostenibilidad de los mismos, una vez se asuman como responsabilidad exclusiva del gobierno. En este sentido el Banco debe tener participación activa en estos procesos de tal manera que se puedan obtener impactos en el tiempo.

TERCERA PARTE

A. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

<u>Fechas del proyecto (mes/año)</u>	<u>Original</u>	<u>Actual</u>
Fecha de inclusión en el inventario de proyectos		
Fecha del Perfil II o de la solicitud de préstamo	/	
Fecha de la Misión de Análisis	/	
Fecha de aprobación por el Comité de Préstamos	Jul/00	
Fecha de aprobación por el Directorio	Ago/00	
Fecha de vigencia del Contrato	Mar/01	
Fecha de cumplimiento de las condiciones previas	Sep/01	May/01
Calendario de inversiones		
Fecha de inicio		
Fecha de terminación		
Calendario de desembolsos		
- Primer desembolso	Sep/01	Jun/01
- Ultimo desembolso	Sep/03	Sep/03
Para préstamos sectoriales		
- Primer tramo	N/A	
- Segundo tramo	N/A	
- Tercer tramo	N/A	
Fecha de inicio físico de las obras		
Fecha del compromiso de préstamo		
Fecha (s) de cancelación (es)	Sep/03	Oct/03
Revisión de Medio Término		
Fecha de revisión de medio término (si es requerida)	May/02	
Fecha en que el prestatario debe presentar evaluación ex – post	N/A	
Fecha en que el Banco debe presentar evaluación ex – post (si es requerida)	N/A	
Resumen de Datos sobre Costos		
Monto total del financiamiento del BID	4,500,000.00	4,161,833.75
Financiamiento del BID como % del	90%	88%
Costo total		
Costo total del Proyecto	5,000,000	
Inversión acumulativa al (Sep/03)	4,719,262.67	
Monto requerido para terminar el proyecto	N/A	

B. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO (en dólares)

1. Costo total del proyecto y fuente de financiamiento

	Original				Actual			
Categorías de Inversión	BID	Prestata-rio	Otros	Total	BID	Prestata-rio	Otros	Total *
1. Promoción y Comunic	0.2	-	-	0.2	0.3	-	-	0.3
2. Recolección Datos	3.6	-	-	3.6	3.5	-	-	3.5
3. Evaluaciones	0.1	0.0	-	0.1	0.1	-	-	0.1
4. Costos financieros	0.6	-	-	0.6	0.3	-	-	0.3
5. Auditoría	-	-	-	-	0.0	-	-	0.0
6. FIV dispensado a cancelar	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Imprevistos	-	0.1	-	0.1	-	-	-	-
8. Administración	-	0.4	-	0.4	-	0.6	-	0.6
TOTAL	4.5	0.5	-	5.0	4.2	0.6	-	4.7

2. Calendario de inversiones en millones de US\$

	Original				Actual			
Años	BID	Prestatario	Otros	Total	BID	Prestatario	Otros	Total
2001	2.5	0.3	-	2.8	0.8	0.2	-	0.9
2002	1.4	0.2	-	1.6	2.8	0.3	-	3.0
2003	0.6	-	-	0.6	0.6	0.1	-	0.8
TOTAL	4.5	0.5	0.0	5.0	4.2	0.6	0.0	4.7

C. DATOS DEL PROYECTO/CT ^{1/}

Monto Original del Préstamo/CT	4,500,000.00
Monto desembolsado	4,161,833.75
Monto cancelado	338,166.25

Primer desembolso

- Fecha original (m/a)	Sep/01
- Fecha efectiva (m/a)	May/01

Ultimo desembolso

- Fecha original (m/a)	Sep/03
- Fecha efectiva (m/a)	Sep/03

^{1/} Si el proyecto se financió con más de un préstamo o CT del BID, presente los datos para cada uno de los préstamos.