

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BOLIVIA

PROGRAMA DE REGISTRO ÚNICO DE BENEFICIARIOS

(BO-L1070)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Nohora Alvarado (SPH/CPR), Jefa de Equipo; Julia Johannsen (SPH/CBO); Gilberto Moncada (ICS/CBO); Zoraida Arguello (PDP/CBO); Roberto Laguado (PDP/CBO); Jorge Cossío (CAN/CBO); Bernardita Sáez (LEG/SGO); y Claudia Pévere (SCL/SPH).

De conformidad con la Política de Acceso a Información del Banco, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	1
A.	Antecedentes, problemas y justificación	1
B.	Objetivos, componentes y costos	4
C.	Marco de resultados con indicadores clave	7
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA, RIESGOS PRINCIPALES Y EVALUACIÓN ECONÓMICA	8
A.	Instrumentos de financiamiento	8
B.	Riesgos de salvaguardias socio ambientales	8
C.	Riesgos fiduciarios	8
D.	Otros riesgos y medidas de mitigación.....	9
E.	Evaluación económica del programa.....	9
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	10
A.	Ejecución y administración del programa	10
B.	Esquema de monitoreo y evaluación	11
C.	Actividades de diseño previos a la ejecución	11
D.	Adquisiciones	12

Anexos	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Enlaces Electrónicos
REQUERIDOS <ol style="list-style-type: none">1. Plan Operativo Anual (POA) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=363453782. Esquema de Seguimiento y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=363454093. Plan de Adquisiciones Detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36345950 OPCIONALES <ol style="list-style-type: none">1. Análisis Capacidad Institucional http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=363454172. Análisis Costo Beneficio http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=363454193. Plan de Ejecución del Proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=363454174. Formularios de Revisión de Salvaguardias y Clasificación (SSF) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36429798

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
DGAJ	Dirección General de Asuntos Jurídicos
GoB	Gobierno de Bolivia
INE	Instituto Nacional de Estadística
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
PAN	Programa de Desarrollo Infantil Temprano de Atención a Niños y Niñas menores de seis años
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
PEEP	Plan de Erradicación de la Extrema Pobreza
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRUB	Proyecto de Registro Único de Beneficiarios
ROP	Reglamento Operativo del Programa
RUB	Registro Único de Beneficiarios
SNIS	Sistema Nacional de Información de Salud
UCP	Unidad Coordinadora del Programa
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas

RESUMEN EJECUTIVO
BOLIVIA
PROGRAMA DE REGISTRO UNICO DE BENEFICIARIOS
(BO-L1070)

Términos y Condiciones Financieras					
Prestatario: Estado Plurinacional de Bolivia Organismo Ejecutor: Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD)				CO	FOE
			Plazo de amortización:	30 años	40 años
			Período de gracia:	6 años	40 años
			Período de desembolso:	4 años	4 años
Fuente	Monto (US\$ Millones)		Tasa de interés:	FU-libor	0.25%
	Programa	%	Comisión de inspección y	*	
BID (CO)	3,75	75,0	Comisión de crédito:	*	
BID (FOE)	1,25	25,0			
Total	5,0	100.0	Moneda: Dólares estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria		
Esquema del Proyecto					
Objetivo/Descripción del proyecto: El objetivo general del programa será mejorar la calidad y cobertura de registros de actuales y futuros beneficiarios de programas sociales en Bolivia. Los objetivos específicos serán: (i) mejorar el monitoreo de la cobertura de los programas seleccionados, mediante la unificación de datos relevantes de sus registros en una sola base de datos; y (ii) ampliar la cobertura y alcance de este registro único mediante el levantamiento de datos primarios con un censo, lo que permitirá que los futuros programas sociales puedan seleccionar a sus beneficiarios con criterios de focalización por pobreza. Se incluirán aspectos de género y etnia en los datos registrados (pár.1.10).					
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) que se haya aprobado y se encuentre vigente el Reglamento Operativo del Programa (ROP), previamente acordado entre el organismo ejecutor y el Banco (pár. 3.2); (ii) que se haya creado en el Ministerio de Planificación del Desarrollo el Proyecto de Registro Único de Beneficiarios (PRUB) (pár. 3.1); y (iii) que se haya contratado o designado al personal clave del PRUB (pár. 3.1).					
Condición especial previa al desembolso de los recursos del financiamiento para las actividades previstas en el Componente 2: que el prestatario, por intermedio del organismo ejecutor, haya presentado al Banco evidencia que el MPD y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) han suscrito el convenio de colaboración para la gestión y ejecución del operativo censal (pár.3.4).					
Condición especial de ejecución: El prestatario, por intermedio del organismo ejecutor, deberá presentar a satisfacción del Banco: (i) a los seis meses, contados a partir del primer desembolso de los recursos del financiamiento, evidencia de la suscripción o emisión de instrumentos jurídicos que garanticen el acceso a los datos y la cooperación entre el MPD y los programas sociales (pár.3.3); y (ii) al final del tercer año de ejecución del programa, evidencia de que los costos relacionados con el funcionamiento del PRUB, para efectos del cuarto año de su ejecución, han sido debidamente previstos en el Presupuesto General del Estado (pár. 2.4).					
Adquisiciones: Todas las adquisiciones del programa se realizarán apegadas a las políticas y procedimientos del Banco, tal como definidas en los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9. No se prevén excepciones a las políticas del Banco.					
Excepciones a las políticas del Banco: No hay					
El proyecto califica como:	SEQ[x]	PTI [x]	Sector []	Geográfica []	% de beneficiarios[x]

* La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 **Contexto social.** Bolivia ha sido tradicionalmente reconocida en el concierto latinoamericano como uno de los países de mayor heterogeneidad étnica y social. Se caracteriza por la prevalencia rural e indígena de su población. Cuenta con aproximadamente 10 millones de habitantes, de los cuales casi la mitad pertenece a alguno de los 36 grupos indígenas; un 68,3% de la población rural es indígena. Además, es el segundo país más pobre en Latinoamérica después de Haití. El 60,1% de la población vive en situación de pobreza y el 37,7% en situación de extrema pobreza. Se destaca la acentuada desigualdad entre zonas urbanas y rurales, pues mientras que la pobreza urbana es de 51%, en las zonas rurales llega a 77%, y en el caso de la pobreza extrema es 2,7% en zonas urbanas y 63,9% en zonas rurales¹.
- 1.2 A efectos de afrontar estos retos, el Gobierno de Bolivia (GoB) ha delineado el Plan de Erradicación de la Extrema Pobreza (PEEP) o Plan Vida², el cual une los principales programas sociales existentes y nuevos bajo un paraguas conceptual común en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND)³. El monitoreo del PEEP o Plan Vida está bajo responsabilidad del Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD).
- 1.3 **Desafíos de los registros de los programas sociales.** Los programas sociales en Bolivia en su mayoría son universales, no focalizados, y dan acceso a sus servicios principalmente mediante criterios de elegibilidad por edad o exclusión en caso de recibir cierto beneficio alternativo de un seguro social⁴. Aún cuando el objetivo no sea la focalización de los beneficiarios por pobreza, los programas podrían contar con registros sistemáticos y electrónicos de sus beneficiarios con fines de monitorear coberturas, prestaciones y características demográficas de la

¹ Datos del Instituto Nacional de Estadística, 2007.

² El Plan Vida constituye el marco referencial en el cual se busca: (i) promover el crecimiento y el desarrollo económico local e incrementar la productividad, proporcionando condiciones y servicios para la generación de ingresos y empleo digno; (ii) garantizar el acceso regular a los alimentos en cantidad y calidad suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de cada grupo de edad, fortaleciendo los patrones sociales y culturales saludables de provisión y consumo de alimentos; (iii) lograr que las comunidades pobres extremas mejoren su alimentación y que incrementen sus ingresos; (iv) viabilizar el acceso a recursos financieros y no financieros para la construcción, adecuación y mejora de la vivienda digna; (v) promover el acceso a la salud, derechos y educación bajo los principios de intersectorialidad, integralidad, interculturalidad y participación social; y (vi) incrementar las capacidades de autogestión territorial, productiva y social de las comunidades y garantizar la integralidad y complementariedad de las intervenciones, en apego a los usos y costumbres, con innovaciones tecnológicas culturalmente pertinentes.

³ El PND fue promulgado mediante Decreto Supremo 29227 de septiembre del 2007 y plantea una "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien".

⁴ Si bien algunos programas sociales indican que su población meta es la población en pobreza o extrema pobreza (Programa de Vivienda Social PVS-PEEP, Mi Primer Empleo Digno), éstos generalmente carecen de mecanismos de focalización que harían efectivos una selección de beneficiarios por pobreza, y la mayoría de las políticas sociales en Bolivia son explícitamente universales y no focalizan sus servicios a los pobres (Bono Juana Azurduy que sólo excluye beneficiarias con afiliación a cierto seguro de salud, Bono Juancito Pinto, y Renta Dignidad que reduce el beneficio apenas al 75% si la persona recibe alguna otra renta, etc.).

población atendida, lo cual no es el caso para la mayoría de los programas⁵. En este sentido, se identificaron los siguientes desafíos en el país: (i) la mayoría de los programas sociales no cuenta con un registro sistemático y electrónico de sus beneficiarios, lo cual impide conocer la cobertura real de las políticas sociales de manera ágil e integral en una instancia del sector público; los pocos programas que cuentan con un registro electrónico de beneficiarios incluyen programas prioritarios del PEEP como el Bono Juana Azurduy, Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad y Mi Primer Empleo Digno⁶; (ii) los registros existentes, si bien incluyen información demográfica básica de identificación, edad y sexo, carecen de datos socioeconómicos de sus beneficiarios, lo cual dificulta un monitoreo adecuado y potencial focalización de cada programa particular, el único programa social que actualmente registra ciertos datos socioeconómicos es el Bono Juancito Pinto; (iii) los registros existentes no están integrados entre ellos, lo cual limita el monitoreo centralizado y la planificación estratégica del conjunto de los programas sociales, en cuanto a la identificación de los beneficios individuales y el conjunto de servicios que está recibiendo cada hogar, ligado a este problema está el que los programas no registran de manera consistente el número del documento de identidad oficial del país como código único de identificación que permitiría la unificación e integración de diferentes registros; y (iv) la cobertura actual de los registros existentes no incluye la población potencial beneficiaria de programas sociales. Se excluyen los grupos etarios y socio demográficos que no son elegibles bajo los programas actuales (por ejemplo, hombres en edad de trabajar o mujeres que no son embarazadas ni tienen hijos menores de dos años, etc.) y todos aquellos beneficiarios potenciales de programas existentes que por diferentes razones no están inscritos en estos programas aunque serían elegibles (por ejemplo, por auto exclusión, por incumplimiento de requisitos exigidos de inscripción y sobre todo por falta de cobertura en la oferta de estos servicios⁷.

- 1.4 En resumen, esta situación dificulta las opciones de monitorear la cobertura de programas desde el nivel central hasta el nivel local y las características socioeconómicas y demográficas de la población atendida por los programas; la identificación de sus beneficiarios; y la opción de una posible focalización proactiva por pobreza de los programas sociales.

⁵ Estos incluyen, por ejemplo, los programas del sector salud que figuran en los registros de producción del Sistema Nacional de Información de Salud (SNIS) pero sin identificar individuos atendidos mas allá de los números de tipos de prestación, o el Programa de Vivienda Social (PVS) que lleva registros manuales en papel que son levantados de manera *ad hoc* y vaciados en un simple registro en una computadora personal que está actualizado y sin acceso a un sistema web.

⁶ Las estimaciones de cobertura según los registros de estos programas para el año 2009 indicaban: 676.009 beneficiarios registrados para la Renta Dignidad, más de 355.000 mujeres y niños inscritos en el Bono Juana Azurduy, y 1.68 millones de alumnos beneficiarios actuales y pasados registrados en el Bono Juancito Pinto (L. Soto, informe de consultoría BID). Al 2011, el Bono Juana Azurduy indica llegar a casi 800.000 mujeres y niños inscritos y el Bono Juancito Pinto amplió su rango de la edad elegible para recibir este beneficio monetario anual.

⁷ Por ejemplo, el Programa de Desarrollo Infantil Temprano de Atención a Niños y Niñas menores de seis años (PAN) cubre apenas un estimado de 53.021 de los 1,5 millones de niños menores de seis años (según proyecciones poblacionales al 2008 y estimaciones en base a registros atomizados al nivel municipal), y la meta de Mi Primer Empleo Digno es llegar a apenas 4.000 jóvenes en seis ciudades al nivel nacional.

- 1.5 **Experiencia internacional.** El Gobierno de Bolivia (GoB) reconoce que estos retos están directamente relacionados con la inexistencia de un Registro Único de Beneficiarios (RUB), por lo que apunta a la implementación de este instrumento mediante el presente programa, en base a los ejemplos y lecciones aprendidas de otros países en la región. En la mayoría de los demás países, el RUB partió de un padrón de beneficiarios existente en uno de los programas principales de protección social, generalmente de transferencias condicionadas, que aplican criterios de focalización por pobreza al nivel del hogar mediante el levantamiento de datos socioeconómicos y sirven como una puerta de entrada importante para la alimentación de datos del RUB. En este sentido, el caso de Bolivia es diferente y único porque en la actualidad los programas sociales son universales y no focalizan al nivel del hogar o individuo, por lo cual tampoco recogen datos socioeconómicos en sus registros. El diseño de la presente propuesta por fases y con objetivos específicos para cada fase tiene en cuenta esta particularidad de Bolivia. No obstante, en cuanto al modelo propuesto (operativo, normativo-jurídico, tecnológico y del índice de focalización) el diseño recoge las experiencias y lecciones de otros países, y apunta no solo a mejorar la coordinación y monitoreo de la cobertura de las políticas sociales, sino que además conduce a la optimización de la inversión del gasto público social, mediante programas futuros focalizados.
- 1.6 **Respuesta del gobierno.** Para el caso particular de Bolivia el gobierno prevé que el RUB le debe permitir contar con: (i) una base de datos de hogares y sus integrantes, alimentada por registros de beneficiarios existentes y datos primarios adicionales levantados sistemáticamente; (ii) una mejor calidad de la información registrada en esta nueva base de datos, especialmente en relación a la participación del hogar en diferentes programas sociales específicos, datos demográficos, e información socioeconómica mediante la introducción de una ficha a ser aplicada en el proceso del registro de individuos y hogares; (iii) un instrumento para la focalización potencial por pobreza en forma de un algoritmo de predicción de pobreza construido con base en información socioeconómica seleccionada que permitiría establecer una clasificación de hogares según su estrato socioeconómico; y (iv) una plataforma tecnológica y estructura institucional-organizacional del RUB basada en un marco normativo correspondiente. Desde 2010, el GoB inició las primeras acciones de diseño de un RUB, incluyendo un estudio de factibilidad técnica e institucional y otras actividades de diseño preparatorio de un RUB encomendadas desde 2011 por la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) del MPD.
- 1.7 **Fuentes de información para el RUB.** Dada la situación inicial particular en Bolivia, el RUB se alimentará por fases de las siguientes fuentes: (i) la información existente hoy en las bases de datos de los programas sociales (en su gran mayoría excluyendo información socioeconómica), siempre y cuando esta información se pueda integrar en una base de datos unificada mediante un código único de identificación; (ii) barridos censales a ser realizados en áreas predefinidas para el levantamiento sistemático y masivo de datos primarios de potenciales beneficiarios, incluyendo información socioeconómica; y (iii) la alimentación permanente de datos de nuevos beneficiarios que se registran de

aquí en adelante en los programas sociales específicos, posterior a una introducción de la ficha socioeconómica a estos programas. Los programas existentes son una fuente importante y de bajo costo para la alimentación y actualización del RUB, en especial de las zonas rurales⁸. En el ámbito urbano (con un promedio de 23% de pobres extremos) donde la distribución del bienestar es más heterogénea, y se concentra en ciertos barrios o “bolsones de pobreza”, es más costo eficiente realizar una identificación individual de hogares pobres, a través de un barrido censal. Son estas áreas urbanas en donde el gobierno implementará políticas focalizadas y donde se concentrarán los barridos censales.

- 1.8 **Justificación del programa.** En un contexto como el de Bolivia con escasos datos e información actualizada disponible en forma sistematizada y centralizada sobre indicadores de gestión y resultados relevantes para el monitoreo de programas sociales, el desarrollo de un RUB representa un instrumento poderoso de planificación y monitoreo tanto para generar información de las poblaciones beneficiarias de los distintos programas sociales y sus características, como para una eventual focalización de algunos de dichos programas.
- 1.9 **Relación con la Estrategia de País, GCI-9 y Estrategia Social.** El programa se enmarca dentro de la Estrategia de País con Bolivia (2011-2015) vigente, la cual incorpora entre los sectores prioritarios el Desarrollo Infantil Temprano (A(d), párrafo 3.28). Este sector prevé intervenciones intersectoriales (salud, nutrición, educación/estimulación y protección), e incluye la producción de información para monitoreo y evaluación de los programas de DIT, lo cual se reforzará al nivel intersectorial mediante un Registro Único de Beneficiarios de programas sociales. Asimismo, la propuesta es consistente con la estrategia del GCI-9⁹ en lo se refiere a las prioridades sectoriales que esta establece, en particular la “Política Social favorable a la Igualdad y la Productividad”. En esta línea, la propuesta guarda estrecha relación con la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-5). Las metas de desarrollo a las cuales contribuirá la presente operación son la reducción de la extrema pobreza, reducción de la desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini) y reducción de la tasa de mortalidad materna e infantil, ya que el RUB permitiría focalizar las intervenciones sociales hacia los grupos pobres o vulnerables.

B. Objetivos, componentes y costos

- 1.10 El objetivo general del programa será mejorar la calidad y cobertura de registros de actuales y futuros beneficiarios de programas sociales en Bolivia. Los objetivos específicos serán: (i) mejorar el monitoreo de la cobertura de los programas seleccionados, mediante la unificación de datos relevantes de sus registros en una sola base de datos; y (ii) ampliar la cobertura y alcance de este registro único mediante el levantamiento de datos primarios con un censo, lo que permitirá que los futuros programas sociales puedan seleccionar a sus

⁸ En el ámbito rural, con más del 63% de pobreza extrema, una focalización geográfica a nivel de municipio o redes de salud, como actualmente se realiza, se considera más costo eficiente que realizar un censo.

⁹ Informe del noveno aumento de capital del BID, AB-2764, mayo 2010.

beneficiarios con criterios de focalización por pobreza. Se incluirán aspectos de género y etnia en los datos registrados.

- 1.11 **Componente 1. Unificación de los registros existentes (US\$1,5 millones).**
Se financiará la unificación y complementación de la información de los registros actuales de beneficiarios de programas sociales seleccionados existentes, comenzando por los programas que ya cuentan con una cobertura significativa y/o sistemas avanzados de registro de beneficiarios. Estos programas son: Renta Dignidad (que atiende a todos los bolivianos mayores de 60 años), Bono Juana Azurduy de Padilla (que atiende a las madres gestantes y niños/as menores de dos años), Bono Juancito Pinto (que atiende a niños/as que asisten a la escuela primaria hasta el octavo grado) y/o Mi Primer Empleo Digno (que atiende a un pequeño universo de jóvenes desempleados). Tanto el Bono Juana Azurduy y Mi Primer Empleo Digno como la Renta Dignidad levantan entre sus datos registrados el número del carnet de identidad de cada beneficiario, el cual serviría de código único clave para unir las diferentes bases de datos, mientras que el Bono Juancito Pinto registra un código propio, adicional al registro del número del certificado de nacimiento de los menores de edad. El uso del carnet de identidad como código único para la identificación de las personas es una de las tareas clave en esta primera fase del programa, para permitir la unificación de información seleccionada de beneficiarios en una sola base de datos del nuevo RUB, de manera que el MPD podrá conocer la cobertura general y monitorear la participación de los beneficiarios en los diferentes programas. Asimismo, le podría permitir la identificación de beneficiarios que participan en varios de los programas del conjunto y/o que deberían recibir algún servicio del conjunto que les está faltando actualmente. Para el intercambio electrónico y automatizado de datos entre los programas participantes y el RUB, se definirán y establecerán parámetros y estándares técnicos y la aplicación de un esquema de interfase tecnológico para potenciar la calidad de la información a nivel individual de beneficiarios y de hogares y permitir su transferencia.
- 1.12 Como resultado adicional de la primera fase del programa bajo este componente, a mediano plazo el RUB permitirá el monitoreo del estatus socioeconómico o de pobreza de los beneficiarios de los programas existentes, a medida que éstos incorporen en sus sistemas de registro los estándares técnicos de información mínima a levantar. De esta manera, un valor agregado de este componente sería la complementación gradual de la información socioeconómica que cada uno de los programas levanta mediante sus fichas de afiliación o inscripción de ahora en adelante para sus nuevos beneficiarios. Mediante el uso de un cuestionario predefinido según los criterios del nuevo índice de focalización¹⁰, se captará

¹⁰ El índice de focalización y la ficha socioeconómica correspondiente (que se refiere al cuestionario que levanta información demográfica básica (como edad, sexo y etnicidad) y los datos requeridos para calcular el índice, se orientarán en un inicio en la medición de pobreza según línea de pobreza oficial, en base a un concepto monetario de pobreza por ingreso y la medición mediante dos líneas, una de pobreza moderada y otra de pobreza extrema. El índice inicial del RUB será desarrollado para predecir pobreza en estos términos (y/o por quintiles bajo la misma definición de pobreza). Posteriormente, y conforme van avanzando las definiciones y enfoques metodológicos del concepto multidimensional (no monetario) de

información complementaria de características socioeconómicas a nivel de hogar e individuos actualmente no existente para el universo de beneficiarios registrados en los programas. De esta manera, este componente a mediano plazo contribuirá a la alimentación del RUB con datos de áreas rurales, usando los programas sociales existentes que operan en estas áreas, como vehículo para el levantamiento de la información completa de beneficiarios rurales.

- 1.13 Las actividades elegibles a financiar en este componente incluyen: (i) asistencia técnica para complementar el diseño y desarrollo conceptual, normativo y tecnológico e implementación de la base de datos y estructura institucional que unifique la información relevante de los registros de programas sociales existentes¹¹; (ii) diseño y realización de capacitaciones y apoyo informático o técnico para los programas participantes que tendrán que implementar los nuevos protocolos, posibles módulos de información socioeconómica adicional, y otros potenciales cambios en sus sistemas de registro e información; y (iii) adquisición del equipamiento (*hardware, software, infraestructura de comunicación*) necesario para instalar el RUB inicial en el MPD y los programas.
- 1.14 **Componente 2. Ampliación de la cobertura del RUB (US\$3,0 millones).**
El objetivo de este componente es identificar a los beneficiarios potenciales de programas sociales futuros y conocer sus principales características socioeconómicas para permitir una focalización según criterios de pobreza en el diseño de intervenciones futuras. Para este propósito, con base en la cartografía e información actualizada del censo de población y vivienda que el Instituto Nacional de Estadística (INE) implementará en el 2012 (o en su ausencia o atraso, del censo previo del 2001¹²), se realizará un mapeo geográfico de pobreza para determinar las áreas pobres urbanas¹³ sobre las cuales se implementará un censo específico del RUB aplicando la ficha socioeconómica de focalización. Esta actividad permitirá ampliar la base de datos del RUB creada bajo el Componente 1 mediante nuevos ingresos de datos con información completa socioeconómica, demográfica, de género y etnia, y de participación en programas sociales de los hogares y cada uno de sus miembros. Este componente prevé un barrido censal

“Vivir Bien” en Bolivia, el MPD considerará una ampliación de la ficha socioeconómica del RUB con el fin de poder predecir e identificar la población pobre también por este concepto multidimensional.

¹¹ La principal parte de esta actividad está prevista a ser financiada con el Componente IV del préstamo 2252/BL-BO que se encuentra en ejecución desde 2011 por la UDAPE del MPD. Comprende el diseño técnico y conceptual del RUB, la definición y construcción del índice de focalización, el diseño y desarrollo del sistema tecnológico, y la elaboración de normativas y convenios.

¹² Si fuera necesario ir adelante con el barrido censal con base en el Censo 2001, se tomarían algunas acciones para minimizar los potenciales sesgos en la identificación de los hogares y áreas de pobreza: (i) el uso de la cartografía actualizada al 2012 para determinar las nuevas áreas de expansión urbana en el país; si bien el conteo censal no se realizaría en el 2012, al menos para esa fecha ya se debería tener actualizada la cartografía nacional, ya que el INE tiene el plan de actualizar la cartografía entre octubre 2011 y marzo 2012; y (ii) para determinar los parámetros que permitan identificar a los hogares en pobreza (y/o áreas de pobreza), que es el objeto del barrido censal para el RUB, se utilizaría información de la Encuesta de Hogares 2011, cuyos resultados tendrán un nivel de inferencia departamental (en preparación actualmente), e información del Censo de Población y Vivienda de 2001.

¹³ Este mapeo de pobreza previo será financiado con recursos del componente RUB del préstamo 2252/BL-BO, actualmente en ejecución.

masivo en áreas urbanas para el diseño de nuevos programas focalizados previstos para estas áreas.

- 1.15 Las actividades elegibles a financiar en este componente incluyen: (i) asistencia técnica requerida para complementar o adelantar el mapeo de pobreza previsto, a ser realizado por el INE, y determinar los bolsones de pobreza en áreas urbanas, y para el desarrollo de la estrategia operativa para el barrido censal del RUB, la estrategia de comunicación, los manuales para encuestadores, supervisores y digitadores, procedimientos y reglamentos para el mantenimiento y la actualización de la base de datos, y el diseño y costeo de potenciales ventanillas locales para el registro de personas por demanda; (ii) costos operativos para la socialización previa de las actividades y firma de convenios con actores clave y autoridades locales e implementación de la campaña de información y promoción en el barrido censal; y (iii) el financiamiento del levantamiento de datos primarios mediante censos en las áreas priorizadas.
- 1.16 **Evaluación y administración del programa (US\$0,5 millones).** Las principales acciones elegibles a financiar son: (i) la contratación de personal y adquisición de mobiliario y equipamiento de oficina para la unidad del RUB; (ii) evaluaciones de procesos y un análisis ex post de costo-beneficio del programa; (iii) la auditoría financiera; y (iv) apoyo técnico y operativo para el desarrollo del programa (materiales de oficina, talleres, comunicación, otros). También se incluyen recursos para financiar el Plan de Fortalecimiento Institucional, para una mejor ejecución de la operación.
- 1.17 **Costo de la operación.** El costo del programa ascienda a US\$5,0 millones, a ser financiados por el BID. El siguiente cuadro presenta los costos del programa.

Cuadro I-1 Costo y financiamiento del programa (en millones de US\$)

Componente de inversión	BID	Total	%
Componente 1. Unificación de los registros existentes.	1.5	1.5	30
Componente 2. Ampliación de la cobertura del RUB	3.0	3.0	60
Evaluación y administración del programa	0.5	0.5	10
Total	<u>5.0</u>	<u>5.0</u>	<u>100</u>

Nota: Los costos financieros, intereses y comisión de crédito, serán pagados por el prestatario por fuera del programa.

C. Marco de resultados con indicadores clave

Indicadores clave	Tiempo de medición	Justificativa de su selección
Porcentaje de población pobre entre los beneficiarios de los programas sociales del PEEP.	Dentro de los tres meses posteriores a la finalización del programa.	Provee una medida de impacto del RUB, sobre la focalización de los programas sociales, con criterios de pobreza.
Porcentaje de núcleos familiares identificados como pobres, integrados en RUB.	Los últimos dos años de ejecución.	Provee una medida de resultado para mejorar el monitoreo de la cobertura de programas sociales.
Programas sociales del PEEP, integrados en el RUB	Los últimos dos años de ejecución.	Provee una medida de resultado para mejorar la capacidad de monitoreo de los principales programas sociales.

II. ESTRUCTURA FINANCIERA, RIESGOS PRINCIPALES Y EVALUACIÓN ECONÓMICA

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Préstamo de inversión.** Dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas bajo esta operación, se ha considerado que el instrumento financiero más adecuado es un préstamo de inversión.

Cuadro II-1 Cronograma de desembolso (en millones de US\$)*

Fuente	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
BID	0.64	0.60	3.40	0.24	0.12	5.0	100

*suponiendo desembolsos inician en junio 2012.

B. Riesgos de salvaguardias socio ambientales

- 2.2 De acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) la presente operación ha sido clasificada como categoría “C”, por ser un registro de beneficiarios, no prevé intervenciones operativas con implicaciones ambientales (véase [Anexo IV](#)), y porque el programa financia consultorías, talleres de capacitación, producción de materiales y la adquisición de plataformas tecnológicas para el RUB (software y hardware). Por otra parte como se ha señalado en el análisis de costo-beneficio del programa, se esperan beneficios sociales y económicos de potenciales mejoras en la focalización de programas sociales hacia los deciles más pobres, con ganancias directas en cuanto a incrementos de los ingresos laborales futuros de estas poblaciones incorporadas¹⁴. La tasa de retorno de reformas de focalización de programas sociales existente es de hasta 1.18.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.3 El MPD cuenta con una capacidad de mediano desarrollo con un nivel de riesgo medio. La gestión de adquisiciones y de pagos debe ser mejorada y monitoreada, con el objetivo de optimizar los tiempos administrativos y legales. En el cuadro II-2 se resumen los principales riesgos fiduciarios analizados y sus medidas de mitigación.

Cuadro II-2

Riesgo	Nivel	Medida de Mitigación
Trámites internos del MPD lentos (relación del programa con la Dirección General de Asuntos Administrativos y Dirección General de Asuntos Jurídicos).	Alto	Arreglos en el Reglamento Operativo del Programa (ROP) que norman los procesos administrativos al interior del MPD con respecto a la ejecución del programa.
Retraso en adquisiciones por falta de conocimiento de las políticas de adquisiciones del	Medio	Capacitación del personal jurídico en normas BID y contratación de un abogado con conocimiento y experiencia en financiamiento del BID para apoyo

¹⁴ En representación a otros programas futuros a ser focalizados mediante el RUB, los beneficios estimados consideran reformas potenciales de la selección de beneficiarios en los tres principales programas de transferencias monetarias existentes en Bolivia (Renta Dignidad, Bono Juancito Pinto y Bono Juana Azurduy).

Riesgo	Nivel	Medida de Mitigación
Banco de la nueva Unidad Coordinadora del RUB.		de la Unidad del RUB.
Demora en conceptos jurídicos por parte de las oficinas y asesores jurídicos del MPD, por falta de conocimiento de las normas y políticas del BID	Medio	Capacitación del personal jurídico en normas BID y contratación de un abogado con conocimiento y experiencia en financiamiento del BID para apoyo de la Unidad del RUB.

D. Otros riesgos y medidas de mitigación

- 2.4 Se identificaron tres riesgos externos al programa, con una calificación de riesgo medio: (i) posibles demoras en la colaboración de algunos programas del PEEP previstos en el RUB, lo que puede limitar el logro de la unificación de registros existentes y las metas del Componente 1; como medida de mitigación, el programa prevé un diálogo proactivo, desde el inicio, del MPD y la UDAPE con las instituciones ejecutoras de los programas del PEEP, y la suscripción o emisión de instrumentos jurídicos que garanticen el acceso a los datos y la cooperación entre el MPD y los programas sociales. Esta última será una condición especial de ejecución; (ii) retrasos en el inicio de la ejecución debido a demoras en la aprobación del decreto que autorice la suscripción del contrato de préstamo por parte del órgano ejecutivo y la ratificación del préstamo por la Asamblea Legislativa Plurianual; para mitigar este aspecto, se espera la proactividad del MPD para que se incorpore la aprobación de la operación en la agenda legislativa, como una prioridad del Poder Ejecutivo; y (iii) priorización fiscal hacia otros temas, lo que arriesgaría la sostenibilidad del PRUB en relación a los costos operativos de personal después del cierre del préstamo. Se incorporará una cláusula de ejecución en la cual el MPD se compromete a institucionalizar el PRUB en el MPD y a crear plazas de funcionarios para la incorporación gradual del personal del PRUB. Con estas medidas de mitigación previstas en el préstamo, se espera que el nivel de riesgo sea bajo.

E. Evaluación económica del programa

- 2.5 La evaluación económica del programa muestra el efecto redistributivo en el ingreso disponible de los individuos, resultante de la asignación de los bonos Juana Azurduy y Juancito Pinto a los beneficiarios potenciales a partir de una reforma en la focalización como consecuencia de la utilización del RUB. La brecha existente entre los quintiles de mayor y menor ingreso se reduciría de 25.9 a 22.4 veces después de las transferencias, y el coeficiente de GINI bajaría de 0.554 a 0.536. Conforme la aplicación del RUB como instrumento de focalización resulte en la reducción de recursos públicos sociales gastados en poblaciones no pobres, esto implica ahorros netos de gasto público y/o una mayor eficiencia del gasto y de la gestión gubernamental a partir del registro.
- 2.6 Respecto al análisis del posible costo-beneficio del programa (el Análisis Costo-Beneficio es el proceso analítico por medio del cual los costos y beneficios de un programa son identificados en términos monetarios. Al evaluar tanto costos como beneficios en los mismos términos, pueden ser comparados para determinar el impacto económico neto del programa), no hay literatura disponible en la que se

evalúen los beneficios económicos de implementar un RUB, debido principalmente a que este tipo de programa, que no considera intervenciones operativas para poblaciones beneficiarias, no genera beneficios monetarios directos que puedan ser cuantificados. Dadas estas limitaciones para evaluar este tipo de programas, y considerando que un RUB es un instrumento que permite identificar, priorizar y diagnosticar los beneficiarios de los programas sociales, se buscó medir los posibles beneficios a partir de diferentes escenarios de utilización del RUB para la focalización de los programas sociales (ver metodología y los supuestos del análisis en el enlace electrónico respectivo). Considerando una tasa de descuento de 12%, la relación beneficio/costo del programa puede ser menor que 1 o llegar hasta 1.18 dependiendo del grado de implementación de la mejora en la focalización de los programas analizados (Bono Juana Azurduy y Bono Juancito Pinto). El análisis permite mostrar la posible rentabilidad en base al margen potencial de mejora de la focalización en los programas sociales, a través de la utilización del RUB como instrumento clave para estas reformas.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Ejecución y administración del programa

- 3.1 El MPD será el organismo ejecutor e implementará el programa a través del Proyecto de Registro Único de Beneficiarios (PRUB), el cual dependerá directamente del titular del Viceministerio de Planificación y Coordinación. El PRUB será responsable de la planificación, gestión y ejecución técnica, operativa y fiduciaria del programa, así como de su monitoreo. El PRUB contará con capacidad de autogestión presupuestaria, administrativa, de adquisiciones y financiera, para lo cual el programa del RUB tendrá la tipología de organización de “Proyecto” en el vice ministerio. El PRUB estará integrado por las siguientes posiciones claves: (i) un coordinador del programa; (ii) un especialista estadístico; (iii) un especialista en gestión administrativa y financiera; y (iv) un especialista en adquisiciones. Además contará con el apoyo de un especialista en monitoreo y evaluación, un especialista informático, un especialista en asuntos normativos y legales, y un promotor social. El PRUB será financiado por el programa y será asumido gradualmente por el MPD, en la medida en que vaya creando plazas para su incorporación en su presupuesto, antes del inicio del cuarto año de ejecución. **La creación del PRUB será condición previa al primer desembolso**, y la incorporación de los gastos del mismo en el presupuesto del MPD, antes del cuarto año, será condición de ejecución.
- 3.2 En lo técnico, el PRUB mantendrá una relación funcional y técnica con la Dirección General de Seguimiento y Coordinación. En lo jurídico y fiduciario con el apoyo de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la Dirección General de Asuntos Administrativos. Los mecanismos de coordinación serán establecidos en el Reglamento Operativo del Programa en donde igualmente se definirán

flujogramas costo-efectivos para el impulso y ejecución del programa¹⁵. **La entrada en vigencia el Reglamento Operativo del Programa (ROP), previamente acordado entre el organismo ejecutor y el Banco, será condición previa del primer desembolso.**

- 3.3 Para la ejecución del Componente 1 el MPD presentará evidencia de la suscripción o emisión de instrumentos jurídicos que garanticen el acceso a los datos y la cooperación entre el MPD y los programas sociales, lo que será condición de ejecución, a ser cumplida dentro de los seis meses desde el primer desembolso del programa.
- 3.4 Para el desarrollo del Componente 2 el MPD suscribirá un convenio con el INE, que es la institución encargada de realizar los censos y encuestas oficiales del país. En dicho convenio se concertarán los términos de las labores y gestiones que se encomendarán al mencionado instituto. La suscripción de dicho convenio para la gestión y ejecución del operativo censal será condición especial previa al desembolso de los recursos del financiamiento para las actividades previstas en el Componente 2.

B. Esquema de monitoreo y evaluación

- 3.5 Las principales actividades para la evaluación del programa serán: (i) la comparación de la situación de la focalización de la pobreza e identificación de beneficiarios de programas sociales en el país, antes y después de la implementación del programa, mediante el uso de una metodología de evaluación reflexiva; (ii) una evaluación de procesos operativos de la implementación del programa al final de la ejecución; y (iii) una evaluación costo-beneficio al inicio y final del programa. Además, desde el inicio el programa contará con un especialista en monitoreo y evaluación que dependerá directamente de la Coordinación del Programa y que será el responsable de acompañar la ejecución de todas las actividades previstas, de acuerdo a la Matriz de Resultados y el Plan de Ejecución del Proyecto (PEP). Igualmente será el encargado de apoyar a la unidad de RUB en señalar las posibles desviaciones del programa a partir de un sistema diseñado y puesto en marcha para tal fin y mantener informados a los responsables de la ejecución de la operación. El enlace electrónico 3 describe en detalle el esquema de seguimiento y evaluación del programa. Anualmente y durante el período de ejecución del proyecto se llevará a cabo una auditoría financiera y de cumplimiento que permita obtener información financiera, de adquisiciones y control interno sobre el manejo y uso de los fondos para el logro del objetivo del proyecto.

C. Actividades de diseño previos a la ejecución

- 3.6 Previo al inicio de la operación se espera haber avanzado en: (i) el diseño técnico y conceptual, y propuesta de implementación del RUB con sus diferentes fases; (ii) la definición y construcción del índice de focalización y el diseño de la ficha

¹⁵ La UCP empezará a funcionar en el MPD, previo al inicio del programa, para que en coordinación con la UDAPE, inicien la fase de diseño y de definición de normativas del RUB financiada con recursos del componente del RUB, del préstamo 2252/BL-BO actualmente en ejecución. Este mismo equipo será financiado con recursos del préstamo, una vez sea elegible.

socioeconómica; (iii) el diseño, desarrollo y apoyo de implementación del sistema tecnológico; y (iv) el desarrollo del *software* de ingresos de datos y cálculo del índice de desarrollo. En relación al marco jurídico se espera haber realizado un diagnóstico jurídico y elaborado la normativa del RUB, junto con el desarrollo de los borradores de convenios interinstitucionales del MPD y los programas sociales que se incorporarán al RUB. Estas actividades serán financiadas con el Préstamo 2252/BL-BO actualmente en ejecución, el cual incluye recursos para el RUB, ejecutados por la UDAPE.

D. Adquisiciones

- 3.7 Las adquisiciones se realizarán en el marco de las Políticas GN-2349-9 y GN-2350-9 respecto de las cuales no se prevé la aplicación de ninguna excepción. No habrá aplicación de normativa local. El MPD contratará directamente al INE para realizar la consultoría a cargo del desarrollo del operativo censal hasta la entrega de la base de datos, por cuanto el INE es el Órgano Ejecutivo del Sistema Nacional de Información Estadística de Bolivia creado de acuerdo a la Ley 14100 de octubre de 1976, que tiene la finalidad de obtener, analizar, procesar y proporcionar información estadística para orientar el desarrollo socioeconómico del país, lo cual le resta cualquier ventaja a un proceso competitivo (GN-2350-9, No. 3.10 d).
- 3.8 Cada vez que se utilice por primera vez uno de los métodos de selección, sin importar el monto del contrato, dicha adquisición será revisada bajo modalidad ex ante, al igual que toda contratación directa. Serán revisadas bajo modalidad ex post las siguientes adquisiciones: contrataciones de obras que no superen los US\$250.000, las adquisiciones de bienes, servicios diferentes de consultoría y servicios de firmas consultoras que no superen los US\$50.000 y la contratación competitiva de consultores individuales.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos	La intervención contribuye al programa de préstamos a países pequeños y vulnerables y a la reducción de la pobreza y promoción de la equidad.			
Metas regionales de desarrollo	La intervención contribuye a reducir la tasa de pobreza extrema.			
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	La intervención contribuye a productos del Banco: Personas (todas y particularmente indígenas) que se benefician de programas destinados a combatir la pobreza.			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2485-2	La operación esta alineada a la Estrategia de País 2008-2010: Mejoría en los indicadores de desarrollo humano en comunidades con alta incidencia de pobreza. La nueva Estrategia de País se encuentra en preparación.		
Matriz de resultados del programa de país	GN-2617	La operación no está incluida en el Documento de Preparación para el País 2011.		
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		8.5		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	6.8	25%	10	
4. Análisis económico ex ante	10.0	25%	10	
5. Evaluación y seguimiento	7.1	25%	10	
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	10.0	25%	10	
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
III. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Si	Administración financiera: Presupuesto y Tesorería.		
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	Se realizó un Estudio de Diagnóstico de los sistemas de registros de los programas sociales, se invitaron expertos en RUB a presentar sus experiencias de otros países de la región.		
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación				

Este es un préstamo de inversión financiado con capital ordinario y fondo para operaciones especiales. El programa apoya al Gobierno de Bolivia en mejorar la calidad y cobertura de registros de actuales y futuros beneficiarios de programas sociales, mediante la generación de un Registro Único de Beneficiarios (RUB). Específicamente se espera mejorar el monitoreo de cobertura de estos programas sociales, e incrementar la cobertura y alcance del registro único mediante el levantamiento de datos primarios, lo cual permitirá en turno una mejor focalización de dichos programas. El programa se enmarca dentro de la Estrategia de País con Bolivia 2008-2010, la cual incorpora al sector de protección social entre sus pilares centrales (la nueva estrategia se encuentra en preparación). Para la preparación del programa se estudiaron e incorporaron mejores prácticas de otros países de la región sobre este tema.

El préstamo está acompañado de un buen diagnóstico empírico de los principales problemas del sector y sus principales causas, las soluciones propuestas son adecuadas. Los indicadores de impactos, resultados y productos son SMART. Se presenta un análisis de costo-beneficio ex-ante, se considera que los supuestos utilizados en el análisis son razonables y adecuados, el análisis incluye un completo ejercicio de sensibilidad de los resultados a cambios en los supuestos. El programa incorpora una evaluación reflexiva que comparará la efectividad de la focalización de programas sociales antes y después de la intervención, así como incorpora un análisis costo-beneficio ex-post. El proyecto cuenta con una matriz de riesgos que identifica posibles dificultades para la ejecución, así como medidas de mitigación.

MATRIZ DE RESULTADOS

1. Objetivo del proyecto: El objetivo general del programa será mejorar la calidad y cobertura de registros de actuales y futuros beneficiarios de programas sociales en Bolivia.
2. Los objetivos específicos serán: (i) mejorar el monitoreo de la cobertura de los programas seleccionados, mediante la unificación de datos relevantes de sus registros en una sola base de datos, y (ii) ampliar la cobertura y alcance de este registro único mediante el levantamiento de datos primarios con censos periódicos, lo que permitirá que los futuros programas sociales puedan seleccionar a sus beneficiarios con base en criterios de focalización por pobreza.

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base						Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	2012	2013	2014	2015	Valor	Año		
IMPACTOS ESPERADOS: Calidad y cobertura de registros de actuales y futuros beneficiarios de programas sociales mejorado, con el propósito final de mejorar la focalización de programas sociales											
Población pobre entre los beneficiarios de los programas sociales del PEEP	% de población pobre	68	2011					80	2016	Sistema RUB, encuesta nacional de hogares 2009, y proyección poblacional 2010 (en base al censo 2001)	Se considera como denominador la totalidad de población beneficiaria de programas sociales del PEEP. Se reportan la línea de base y meta para el promedio de 3 de ellos (Renta Dignidad, Bono Juancito Pinto, Bono Juana Azurduy)

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	2011	Valor	2012	Valor	2013	Valor	2014	Valor	2015		
RESULTADO ESPERADO: Sistema del RUB implementado													
1.1 Núcleos familiares identificados como pobres, integrados en el RUB	% de núcleos familiares	0	2011					30		50		Sistema RUB (informe semestral del MPD)	Se considera como denominador la totalidad de núcleos familiares ingresados al RUB Al incluir información étnica en la ficha socioeconómica a ser implementada en componente 2 y en los registros actualmente existentes de programas bajo componente 1, se medirá el indicador separando indígena y no indígena
1.2 Programas sociales del PEEP integrados en el RUB	% de programas	0	2011					25		50		Sistema RUB (informe	Se considera como denominador la totalidad de programas PEEP

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	2011	Valor	2012	Valor	2013	Valor	2014	Valor	2015		
												semestral del MPD)	vigentes en 2011 (6 programas)

PRODUCTOS

Productos	Costo Total estimado x pdto. (US\$)	Unidad de medida	Línea de base 2011	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta 2016	Fuente/ Medio de verificación
	BO-L1070								
Componente 1: Unificación de los registros existentes									
1.1 Sistema RUB implementado (mediante unificación de registros existentes)	500.000	Base de datos	0			1		1	Informe semestral del MPD
<i>Hito 1.1.1: Equipamiento (hardware, software, infraestructura de comunicación) adquirido</i>	500.000	Plataforma tecnológica	0		1			1	Acta de recepción de equipos Informe semestral del MPD
<i>Hito 1.1.2: Base de datos integrada con información existente en los programas seleccionados</i>	0	Base de datos	0			1		1	Informe técnico de la unidad RUB Informe semestral del MPD
1.2 Personal de programas sociales capacitado	211.000	Numero de personal	0		20	20		40	Informe semestral del MPD
<i>Hito 1.2.1: Estrategia de Sociabilización elaborada</i>	25.000	<i>Estrategia</i>	0	1				1	Informe de consultoría con los planes de medios aprobados
<i>Hito 1.2.2: Estrategia de sociabilización implementada</i>	186.000	<i>Estrategia</i>	0		20	20		40	Informe semestral del MPD
Componente 2: Ampliación de la cobertura del RUB									
2.1 Censo de potenciales beneficiarios realizado en áreas urbanas priorizadas	3.204.000	Censo	0				1	1	Informe semestral del MPD
<i>Hito 2.1.1 Mapeo de pobreza urbana en base a CNCV 2012 y ENH realizado*</i>	0	Mapa de pobreza	0	1				1	Realizado por UDAPE e INE bajo coordinación del MPD
<i>Hito 2.1.2 Diseño censo finalizado (plan operativo para el levantamiento de la operación)</i>	150.000	Documentos de diseño	0	1				1	Informe de Metodología censal aprobada por MPD
<i>Hito 2.1.3 Normativa de administración del RUB implementada (apoyo técnico legal UCP)</i>	54.000	Documentos normativos	0		1			1	Informe de consultoría final aprobado

Productos	Costo Total estimado x pdto. (US\$)	Unidad de medida	Línea de base 2011	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta 2016	Fuente/ Medio de verificación
	BO-L1070								
<i>Hito 2.1.4 Desarrollo del operativo censal hasta la entrega de la base de datos al MPD</i>	3.000.000	Documentos de planificación operativa	0				1	1	Base de datos entregada al MPD Informe de censo
2.2 Registro por demanda diseñado	12.000	Documentos de diseño	0			1		1	Informe semestral del MPD
<i>Hito 2.2.1 Diseño técnico de la modalidad de registro por demanda</i>	12.000	Documentos de diseño				1		1	Informe de consultoría final aprobado
2.3 Diseño complementario para el mantenimiento y actualización del RUB	12.000	Documentos de diseño	0			1		1	Informe semestral del MPD
<i>Hito 2.3.1 Diseño complementario para el mantenimiento y actualización del RUB</i>	12.000	Documentos de diseño				1		1	Informe de consultoría final aprobado
Administración, Evaluación y Auditoría (max. 10%)									
3.1 Fortalecimiento institucional (personal RUB en MPD, mobiliario, equipos)	450.000								
3.2 Evaluación de procesos (intermedia y final)	50.000				1		1	2	Informes finales aprobados por ejecutor y BID
3.3 Auditoría financiera	32.000			1	1	1	1	4	Informes finales aprobados por BID
4.1 Imprevistos	529.000								
TOTAL	5.000.000								

* lo realizan el INE (censo y encuesta) y mapeo (MPD)

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Estado Plurinacional de Bolivia
PROYECTO N°: BO-L1070 Sistema de Apoyo a la Implementación del Registro Único de Beneficiarios
ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD)
PREPARADO POR: Roberto Laguado (PRM) y Zoraida Argüello (FM)

I. Resumen ejecutivo

- 1.1. El análisis de capacidad institucional efectuado al Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD), fue realizado bajo la metodología adoptada por el Banco para la Evaluación de Capacidad Institucional, y sobre la base del conocimiento del Banco de la ejecución realizada por este Ministerio en otras operaciones financiadas.
- 1.2. Se pudo concluir que el MPD cuenta con una capacidad de mediano desarrollo con un nivel de riesgo medio¹ aunque la gestión de adquisiciones y de pagos podrían ser fortalecidos y mejorados.
- 1.3. El proyecto no incluirá otro financiamiento externo.

II. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

- 2.1. La Ley No.1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20 de julio de 1990, conocida como la Ley SAFCO, regula los sistemas de administración y de control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública, estableciendo los subsistemas de planificación (programación de operaciones, organización administrativa y presupuesto), de ejecución (tesorería y crédito público, contabilidad gubernamental integrada, administración de personal, administración de bienes y servicios) y de control gubernamental (control interno y externo). Esta ley es de aplicación obligatoria.
- 2.2. No obstante que los sistemas contribuyen a una ejecución transparente e integral de las finanzas públicas, existen áreas donde se deberá seguir fortaleciendo, por ejemplo:
- 2.3. **Contabilidad Gubernamental.** El Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) permite la disponibilidad de información sobre la ejecución presupuestaria, de forma segura y confiable. Sin embargo, dadas las necesidades del Banco de información financiera que se ajuste a sus formatos, se utilizará el Sistema de Administración de Proyectos SIAP-BID para la emisión de informes financieros.
- 2.4. **Control Gubernamental.** El control gubernamental recae en la Contraloría General del Estado (CGE), entidad que requiere acciones de fortalecimiento institucional que le permitan efectuar revisiones

¹ La escala de evaluación del SECI es: entre 0 y 40% no existe desarrollo; 41 y 60% desarrollo incipiente; entre 60 y 80% desarrollo medio ; y entre 81 y 100% desarrollo satisfactorio.

continuas y oportunas de proyectos financiados con recursos de Organismos Multilaterales de Cooperación.

- 2.5. **Administración de Bienes y Servicios (Adquisiciones).** La aplicación del Sistema de Normas Básicas de Adquisiciones Bienes y Servicios de la regulación local no es utilizado en las operaciones del Banco, aunque se ha iniciado el diálogo con el Ministerio de Economía para poder utilizar el sistema de cotizaciones y contratación de consultores individuales. La capacidad fiduciaria de adquisiciones en MPD es de mediano desarrollo².

III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

- 3.1 La evaluación SECI practicada al MPD determinó un grado de desarrollo institucional con una capacidad mediana (MD) y un nivel de riesgo medio (RM). Este riesgo se sustenta en la falta de experiencia en la administración financiera de programas con financiamiento del BID, lo que conlleva a la necesidad de seguir mejorando procedimientos internos y la coordinación de las instancias concernidas en la ejecución del programa para la rendición de cuentas asociadas a las operaciones.

Riesgos fiduciarios

- 3.2 **Coordinación.** Para optimizar la coordinación y relacionamiento entre la DGAA y la DGAJ del MPD, el Reglamento Operativo definirá los flujogramas con funciones autónomas y excluyentes (administrativas y legales) y el mecanismo de coordinación al que los involucrados se sujetarán en el marco del desarrollo del Programa.
- 3.3 **Adquisiciones públicas.** A fin de fortalecer la transmisión y perpetuación de conocimientos en materia de adquisiciones, evitando los efectos de eventuales rotaciones de personal jerárquico se capacitará al personal de adquisiciones y al personal jurídico en la aplicación de políticas de adquisiciones del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9).
- 3.4 **Demoras en trámites y procesos internos con sobrecarga en temas legales.** El personal de las oficinas debe fortalecer sus conocimientos en materia de gestión fiduciaria con normas BID con el objetivo de agilizar el ritmo de los procesos de los proyectos financiados por el Banco. En este sentido, el Banco brindará capacitación al personal del MPD.
- 3.5 **Gestión Financiera Pública.** La base del catálogo de cuenta gubernamental integrado, desarrollado en el sistema financiero público SIGMA, permite registrar los gastos de conformidad con los rubros presupuestarios y manejar un adecuado sistema de registro y seguimiento al gasto, así como la utilización de los fondos del Programa, los cuales son manejados en la Cuenta Única del Tesoro (CUT). Sin embargo, dadas las necesidades del Banco de información financiera que se ajuste a sus

² SECI de MPD – consultoría de Graciela Von Vargen.

formatos, se utilizará el Sistema de Administración de Proyectos SIAP-BID para la emisión de informes financieros la del proyecto.

IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales al contrato

- 4.1 **Reglamento Operativo del Programa (ROP).** Deberá incluir el esquema de ejecución, procedimientos y los flujos de información especialmente cuando involucren a DGAA y DGAJ, previamente acordado entre las partes y el Banco.
- 4.2 **Tipo de cambio acordado con el ejecutor para la rendición de cuentas.** El tipo de cambio vigente en el país del Prestatario en la fecha efectiva del pago del gasto en su moneda.
- 4.3 **Estados financieros y otros informes auditados.** Dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico del Organismo Ejecutor y durante el plazo para desembolsos del Financiamiento, los estados financieros auditados del Programa, debidamente dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco. El último de estos informes será presentado dentro de los ciento veinte (120) días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso del Financiamiento.

V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones

- 5.1 **Ejecución de las Adquisiciones.** Las adquisiciones se realizarán en el marco de las Políticas GN-2349-9 y GN-2350-9 respecto de las cuales no se prevé la aplicación de ninguna excepción. No habrá aplicación de normativa local. Se considera aceptable el uso del mecanismo de difusión electrónico SICOES.
- 5.2 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría generados bajo el Programa y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELS) emitidos por el Banco y los autorizados por la Representación del Banco en Bolivia. Los procesos sujetos a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco (o satisfactorios para el Banco si no han sido acordados a la fecha). Para las comparaciones de precios se utilizarán los documentos modelo elaborados por la Representación del Banco en Bolivia, los cuales harán parte del Reglamento Operativo. Modificaciones a estos documentos requerirán la No Objeción del Banco.
- 5.3 **Selección y Contratación de Consultores.** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto están listados en el Plan de Adquisiciones Inicial y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida por el Banco o acordada con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha).
 - i. **La Selección de Firmas Consultoras:** Para el proyecto se hará utilizando la Solicitud Estándar de Propuesta (SEP) emitida por el Banco;
 - ii. **La Lista Corta de firmas consultoras:** Esta lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas bolivianas para contratos con valor inferior a los montos límites establecidos por el Banco para el país. Para Bolivia dicho umbral es de US\$200.000;

iii. **La selección de los consultores individuales:** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos, y por regla no utilizará entrevistas.

- 5.4 La revisión de los términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del Programa. Además, indicará si es conveniente disponer de apoyo externo para que ayude al OE durante la evaluación de las ofertas, considerando la naturaleza y complejidad técnica de las adquisiciones que se procesan.
- 5.5 **Gastos Recurrentes.** Son aquellos gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el Programa durante su vida útil y cubren, entre otros, lo referente a: alquiler de las oficinas, gastos de servicios públicos y comunicación radial, escrita o televisada, traducciones, cargos bancarios, artículos básicos de oficina, gastos de propaganda o anuncios, fotocopias, correos, combustible, cursos cortos; los que serían financiados por el proyecto dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco y han sido incluidos en los Planes de Adquisiciones del Programa. Los gastos recurrentes se contratarán siguiendo los procedimientos administrativos del organismo ejecutor, referenciados en el Reglamento Operativo. El Banco podrá reparar y abstenerse de financiar dichos gastos si se determina que su aplicación ha vulnerado los principios fundamentales de competencia, eficiencia, y economía. Cada trimestre se deberá presentar al Banco un reporte de los gastos que se harán con base en este concepto.
- 5.6 **Contrataciones directas:** Los gastos menores a US\$500 dólares, individualmente, y que en bloque no superen los \$5000 dólares podrán ser contratados directamente en aras de la eficiencia y celeridad en la ejecución. Deberán ser aprobadas por el Jefe de Equipo en el Plan de Adquisiciones. La consultoría a cargo del Desarrollo del operativo censal hasta la entrega de la base de datos al MPD se contratará directamente con el Instituto Nacional de Estadística (INE), siendo éste el Órgano Ejecutivo del Sistema Nacional de Información Estadística de Bolivia creado de acuerdo a la Ley 14100 de octubre de 1976 con la finalidad de obtener, analizar, procesar y proporcionar información estadística para orientar el desarrollo socioeconómico del país. En este marco, el INE es responsable de relevar, procesar y difundir con carácter oficial, la información estadística del país proveniente de censos, encuestas y otras fuentes utilizadas. Por tal motivo, el INE es la institución que tiene la mayor experiencia técnica y capacidad logística en el país para implementar censos y encuestas a escala nacional, utilizando la información cartográfica más actualizada y, además, las metodologías y mejores prácticas recomendadas a nivel internacional. Por este motivo, y con el fin de garantizar la calidad de la información del barrido censal que considera el Programa, se recomienda realizar una contratación directa del INE. Se utilizará un contrato con base en los modelos del Banco. Los Tdr's y el proceso de contratación será revisado ex ante.

5.7 Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes*			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
Mayor a 3.000.000	Menor o igual 3.000.000	Menor 250.000	Mayor 200.000	Menor o igual 200.000	Menor a 50.000	Mayor 200.000	Menor o igual 200.000

*Incluye servicios diferentes a la consultoría.

5.8 Adquisiciones Principales

Descripción de la Adquisición prevista	Monto Estimado 000'US\$	Método de Selección
Bienes	500	Section .01
Adquisición de equipos informático hardware, software y otros.	500	LPI
Obras	0	Section .02
N/A		
Servicios	174	Section .03
Organización y logística de eventos	24	CP
Publicación/reproducción del material didáctico (etapa previa)	50	CP
Publicación/reproducción del material didáctico (etapa operativo)	100	LPN
Firmas	3.182	Section .04
Desarrollo y planificación de la Estrategia Operativa para la ejecución del CENSO, Manuales de encuestador, supervisor, digitador etc. elaborados y reproducidos, Procedimientos/reglamentos de mantenimiento y actualización de base de datos definido,	150	SBCC
Desarrollo del operativo censal hasta la entrega de la base de datos al MPD	3.000	CD
Auditoría	32	SBCC
Consultores Individuales	591	Section .05
13 Consultores Individuales Nacionales	561	CCIN
02 Consultores Individuales Internacionales	30	CCII

5.9 **Supervisión de Adquisiciones.** La revisión de las adquisiciones será llevada a cabo bajo modalidad ex post según el siguiente esquema:

Obras	Bienes	Servicios de Consultoría Firmas	Consultores Individuales
CP	CP		
Por debajo de \$250.000 se revisará ex post	Por debajo de \$50.000 se revisará ex post	Por debajo de \$50.000 se revisará ex post	Sin límite de monto, se revisarán ex post

- 5.10 **Registro y Archivos.** El MPD será responsable de establecer los documentos de soportes, procedimientos y controles necesarios para la ejecución del programa, así como el resguardo de los mismos conforme a lo establecido en el contrato de préstamo y a las leyes locales.

VI. Gestión Financiera

- 6.1 **Programación y presupuesto.** La Dirección General de Planificación del MPD en coordinación con la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) realizará la programación con base en la ejecución de actividades programadas en el PEP y POA aprobadas en común acuerdo con el Banco, garantizando de esta manera los recursos necesarios para cada uno de los años de ejecución del Proyecto.
- 6.2 **Contabilidad y Sistemas de Información.** Por mandato gubernamental toda institución pública debe utilizar el SIGMA. Este sistema integra en un único registro en sus diferentes momentos contables; Registro Presupuestario (Ejecución del presupuesto), Registro Patrimonial (Afectan activos, pasivos, patrimonio y resultados) y Registro de tesorería (Transferencia de Efectivo), sobre la base contable del devengado. Utiliza las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) y la Normas Gubernamentales en forma paralela. Adicionalmente, para la contabilidad del proyecto se preparará un catálogo contable que permita identificar los gastos realizado por cada gestión sobre la base de efectivo. Para el registro contable de los gastos del proyecto se utilizará el sistema SIAP-BID, como auxiliar contable para la emisión de informes financieros.
- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** Los fondos del financiamiento serán depositados en una cuenta especial (CUT) en el Banco Central de Bolivia (BCB) y transferidos posteriormente en la moneda local. El MPD es responsable de la administración de los recursos y se sujetará al cumplimiento de los sistemas de control interno institucionales.
- 6.4 **Control Interno y auditoría interna.** Adicionalmente el proyecto contará con una supervisión interna por parte de la Unidad de Auditoría Interna, del MPD la que contribuirá a que las recomendaciones realizadas por la auditoría externa sean atendidas oportunamente así como los procedimientos administrativos financieros acordados con el Banco sean cumplidos.
- 6.5 **Control Externo e informes.** Se llevará a cabo, por parte del Organismo Ejecutor, el proceso de contratación de una Firma Auditora Externa, misma que será financiada con presupuesto del financiamiento, de acuerdo a las políticas y procedimientos del BID para la contratación de Firms Auditoras Externas.
- 6.6 **Plan de supervisión financiera.** Los planes y periodicidad de la supervisión estarán diseñados en base a los riesgos fiduciarios identificados en la Matriz de Riesgo. Contemplándose al menos una vez al año, realizar las siguientes acciones: (i) una visita integral (adquisición y financiera) por parte del Banco, (ii) actualización de la capacidad institucional calificando el nivel de desarrollo y riesgo, (iii) una visita de verificación de cumplimiento de acuerdos a las recomendaciones de control interno efectuado por la auditoría externa del programa.

- 6.7 **Mecanismo de ejecución.** El MPD ejecutará la operación a través de una unidad creada para el efecto, denominada Proyecto RUB (PRUB), que tendrá autonomía técnica, administrativa, financiera y de gestión, incluyendo todo lo concerniente a las revisiones legales.

VII. Otros acuerdos y Requisitos de Gestión financiera

- 7.1 Se realizará Talleres Focalizados, cuando se determinen debilidades en los procedimientos y políticas del Banco en materia Fiduciaria.
- 7.2 El MPD se compromete a capacitar al personal de la UCP en el uso de los Sistemas Nacionales. Así como brindar el soporte necesario para lograr los objetivos del proyecto.
- 7.3 El equipo financiero, no considera establecer otros acuerdos y/o requisitos para la ejecución financiera, distinto a los que fueron indicados en el inciso IV, Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los contratos.