

PLAN DE OPERACIONES **ECUADOR** **SEPTIEMBRE 2006**

I. RESUMEN EJECUTIVO

Nombre del proyecto:	Fortalecimiento de la focalización del Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS)		
Número del proyecto:	EC-T1063		
Equipo de proyecto:	Baudouin Duquesne (RE3/SO3), Jefe de equipo, Antonio Giuffrida (RE3/SO3); Leslie Stone (RE3/SO3); Marcelo Pérez Alfaro (COF/CEC) y Ethel Muhlstein (RE3/SO3).		
Fecha de solicitud:	31 de marzo de 2006.		
Agencia ejecutora:	Secretaría Técnica Del Frente Social (STFS), Unidad SELBEN		
Población objetivo beneficiaria:	Beneficiarios del Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y de los programas sociales focalizados a través del instrumento de focalización SELBEN en Ecuador		
Plan de financiamiento:	Fondo (IDB-JSF):	US\$ 750.000	
	Contrapartida local:	<u>US\$ 190.000</u>	
	Total:	US\$ 940.000	
Objetivos:	El objetivo general de la cooperación técnica es mejorar el acceso de la población más pobre al Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y a otros programas sociales en el Ecuador mediante la consolidación del instrumento de focalización SELBEN.		
Responsabilidad técnica y básica:	Responsabilidad técnica:	RE3/SO3	
	Responsabilidad básica:	COF/CEC	
Período de ejecución:		18 meses	
Período de desembolso:		24 meses	
Condiciones contractuales especiales:		Ninguna	
Excepciones a políticas y procedimientos:		Ninguna	

Revisión ambiental y social:

El proyecto no producirá impacto ambiental negativo, ya que casi todos los recursos serán utilizados para financiar asistencia técnica. Asimismo, dado que la cooperación técnica contribuirá a mejorar la calidad de los servicios de salud se estima que el impacto social de la operación será positivo. Finalmente, se estima que la cooperación técnica beneficiará sin discriminación a todos los usuarios del PRO-AUS.

Coordinación con otras organizaciones multilaterales:

El esfuerzo para mejorar el instrumento de focalización SELBEN está siendo coordinado con UNICEF y el Banco Mundial (ver párrafos 2.15 y 2.16)

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

A. La política de prestación de servicios sociales en Ecuador

- 2.1 En el 2003, los sectores sociales de Ecuador enfrentaron dos grandes retos: (i) reducir los altos niveles de pobreza y desigualdad, y (ii) mejorar el bajo acceso a servicios de salud y educación entre los grupos pobres e indígenas. A comienzos del 2003, el Gobierno se embarcó en una agenda de reformas de los sectores sociales que estaba estructurada alrededor de los siguientes tres pilares: (i) el mejoramiento del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN); (ii) la implementación del Bono Desarrollo Humano (BDH)¹; y (iii) la expansión de la cobertura de los servicios básicos de salud y educación. La administración del Presidente Palacios ha continuado apoyando las estrategias de esta reforma como fue estipulado en la *Agenda Social para el Desarrollo* de dicha administración.

B. El SELBEN (Sistema individual de identificación de beneficiarios de programas sociales)

- 2.2 Existe amplia evidencia que muestra que el impacto de los programas sociales es mayor cuando se usan mecanismos efectivos de focalización. Estos mecanismos requieren de la identificación y selección de los beneficiarios de acuerdo a un criterio apropiado. Sin embargo, las características de los potenciales beneficiarios varían a lo largo del tiempo haciendo necesario actualizar estos mecanismos. La actualización de dichos mecanismos para capturar los cambios del bienestar del país es compleja y costosa, como se evidenció en el último proceso de re-certificación del SISBEN en Colombia. Cuando la focalización no es muy exacta, se pierden recursos debido a las filtraciones y subcobertura de los mismos.

¹ El BDH es un programa nacional de transferencias en efectivo, condicionadas a la inversión en educación y salud, dirigidas a las familias en condición de pobreza.

- 2.3 Mediante el Proyecto 1261/OC-EC financiado por el BID y ejecutado por la Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) a partir de 2001 se ha implantado el Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN).
- 2.4 El SELBEN es un índice de bienestar basado en el concepto de necesidades básicas insatisfechas, que incluye variables ambientales, de ingreso y otras variables socioeconómicas (por ejemplo, idioma), que atribuye a cada familia un puntaje que indica su grado de pobreza. La familias identificadas en los niveles 1 y 2 del SELBEN son consideradas en condiciones de indigencia o pobreza.
- 2.5 En una situación de recursos limitados, el uso del SELBEN ha permitido focalizar los subsidios y el acceso a los programas sociales hacia las familias que viven en condiciones de pobreza e indigencia. Además, la base de datos SELBEN ha permitido dotar a las instituciones que desarrollan programas sociales de información indispensable para la programación de sus acciones; efectuar un análisis multidimensional de la pobreza que complementa la visión de los ingresos con consideraciones de capital humano, acceso a los servicios básicos y la estructura de la familia; y facilitar la coordinación interinstitucional para mejorar el impacto del gasto social, eliminando las duplicidades y facilitando el control de entidades que ejecutan.
- 2.6 Una evaluación del 2003 de la precisión del SELBEN encontró que éste es un instrumento relativamente efectivo, pero también identificó varios elementos metodológicos y procedimientos susceptibles de mejorar. En particular los programas sociales tienen limitaciones debido a que la información de la base de datos del SELBEN fue recogida en el 2003 y no ha sido actualizada a la fecha. Asimismo, no se mantiene un enlace con otras fuentes de información que permita validar y actualizar la información existente. Dada la importancia del SELBEN para los programas y políticas sociales, existe la gran necesidad de fortalecer dicho sistema, especialmente en anticipación del ejercicio de re-certificación (SELBEN 2) planeado para el 2007. La experiencia internacional sugiere que los esfuerzos para conectar a los beneficiarios de los programas sociales con otros servicios complementarios y ayudarlos a desarrollar estrategias de “graduación” pueden ser muy efectivos para superar la pobreza.
- 2.7 Hasta la fecha actual, el proyecto SELBEN ha registrado a nivel nacional a 2.037.528 familias, llegando a contar con una base de 7.761.926 personas. Este registro ha servido de base para que los programas sociales focalicen sus beneficios, desde los programas de nutrición y alimentación hasta el PRO-AUS. El país asigna una suma importante de recursos a programas sociales, el 0,9% del PIB, cuya gran mayoría se destina al subsidio condicional del BDH.
- 2.8 La base SELBEN cuenta con un registro de 115.994 hogares pertenecientes a los quintiles 1 y 2, en donde las madres, hacia quien se dirige cualquier programa social, no cuentan con cédula de identidad. Es de suma importancia que las madres tengan este documento oficial, ya que ellas son las beneficiarias del subsidio del BDH y son quienes registran a la familia en otros programas sociales. Asimismo, existen 35.932 familias donde ninguno de los cónyuges cuenta con cédula de identidad. En total, 151.926 hogares de quintiles 1 y 2 registrados en el SELBEN no pueden acceder a programas

sociales por no contar con cédula de identidad. Además, es muy probable que este número subestime el problema porque hay un grupo pequeño de hogares pobres sin cédula que también están afuera de la base del SELBEN por distintas razones.

- 2.9 En el proceso de aplicación de la Base SELBEN en el programa BDH se identificaron dificultades de familias sin cédula para acceder al programa. El problema de exclusión de la población adulta sin documento de identificación no es un problema que afecta solo al Ecuador. Recientemente el BID ha realizado un estudio en varios países latinoamericanos al respecto.² Se encuentra el ciclo vicioso de los padres sin cédula y los problemas para conseguir documentos de identidad para sus hijos, lo que perpetúa la exclusión social.
- 2.10 Según la ENDEMAIN de 2004, 12,3% de los niños y niñas ecuatorianos menores de 5 años no estaban inscritos en el Registro Civil. Esta cifra corresponde a la estimación de 12,5% de la EMEDINHO³ de 2000.⁴ No se disponía sin embargo de una cifra que registre el número de niños entre los 6 y 17 años que no están inscritos. De otro lado, un funcionario entrevistado de UNICEF estima por su parte que 1 de cada 10 niños/as menores de 18 años (aproximadamente 360.000 personas) no tendría su existencia legalmente registrada, concentrándose esta población en las provincias orientales y en la de Esmeraldas, debido a la mayor dispersión de la población y la exclusión de afrodescendientes. Por su parte, fuentes de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación estiman extraoficialmente que en Ecuador habría aproximadamente 1.400.000 personas sin cédula de ciudadanía y 600.000 menores de 18 años.

C. Relación con otros programas del BID

- 2.11 El Gobierno ha emprendido un importante programa de reforma del sector salud, el Programa de Aseguramiento Universal (PRO-AUS), cuya implementación es apoyada conjuntamente por el BID y el Banco Mundial mediante un préstamo de US\$90 millones de dólares de cada institución. El PRO-AUS proveerá a los Ecuatorianos pobres, identificados en los niveles 1 y 2 del SELBEN, de un seguro médico gratuito que los cubra con un paquete de servicios médicos preventivos y curativos. En la actualidad solamente 1 de cada 5 ecuatorianos está cubierto por un seguro médico y la cobertura es casi nula entre las familias de los dos quintiles inferiores de la distribución de ingresos. La situación actual crea barreras económicas importantes para que los pobres tengan acceso a los servicios médicos y perpetúa una situación de desigualdad profunda en el estado de salud relacionado con los ingresos y la clase social. El PRO-AUS utilizará la base de datos SELBEN para identificar a sus beneficiarios, y la CT propuesta permitirá el acceso legal al programa a las familias que carecen del documento de identificación.

² See Duryea S. Olgiati A. and Stone L. (2006). El Sub-Registro de Nacimientos en Latinoamérica. Inter-American Development Bank. RES Discussion Paper N.551 IDB, Washington DC.

³ Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares (2000), en INEC, 2001.

⁴ Entre las razones expuestas por los padres de familia entrevistados, el 26,3% argumentaba falta de dinero, el 5,5% no conocer los trámites; 27% por falta de tiempo en el trabajo; el 6,5% porque no había sido reconocido por el progenitor; 4,2% por la distancia y por otras razones el 28,6%. En un país predominantemente católico, como es Ecuador, la partida de nacimiento es exigida para la realización del bautismo; ello puede haber contribuido en el pasado a incrementar el registro en algunas zonas del país. Anteriormente, para el registro de nacimiento era exigida también la aplicación de la vacuna BCG, pero desde hace varios años esto ya no se hace.

D. Relación con las estrategias del Banco

- 2.12 En términos de áreas de prioridad de la estrategia del Banco con Ecuador (GN-2338-1), la operación propuesta contribuirá primordialmente a su segundo objetivo – desarrollo social y asegurar que la población más vulnerable esté protegida – pues ayudará a mejorar el sistema más importante para la selección de beneficiarios de programas sociales.
- 2.13 El proyecto propuesto también contribuirá a los requisitos específicos de la Estrategia de Reducción de Pobreza y Promoción de Equidad Social del Banco (GN-1894-7), apoyando la reducción de barreras para promover participación en la sociedad mediante la entrega de documentos de identificación y el mejoramiento del acceso a programas sociales para grupos excluidos.
- 2.14 El proyecto se enmarca perfectamente en la “Alianza para promover el registro ciudadano en América Latina y el Caribe” creada en agosto 2006 entre el BID, la UNICEF y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Esta alianza busca promover el registro de certificados de nacimiento como instrumento para combatir la exclusión económica, política y social de ciudadanos sin documentos de identidad, y está totalmente alineada con la iniciativa del BID: Oportunidades para la Mayoría.

E. Coordinación con otros donantes y organizaciones multilaterales

- 2.15 El esfuerzo para apoyar al sector social Ecuatoriano está siendo coordinado entre los organismos multilaterales y el gobierno de Ecuador. El Registro Civil, el Consejo Nacional de Modernización (CONAM), el Instituto de la Niñez y Familia (INNFA), la UNICEF, varios Municipios y ONGs, han iniciado una Campaña de inscripción y cedulação llamada “Juntos por el derecho a la identidad” para lo cual movilizan brigadas de cedulação e inscripción. Una fase piloto de esta campaña fue realizada de abril a junio 2006 en 9 cantones. Una segunda fase se realizará en 11 provincias del país, con énfasis en zonas rurales y sectores tradicionalmente marginados. Finalmente en 2007, se prevé una fase masiva de inscripción y cedulação en todo el país. La operación propuesta se enmarca dentro de este esfuerzo nacional.
- 2.16 El Banco Mundial está implementando una operación de apoyo a la reforma del Bono de Desarrollo Humano (BDH), dentro de la cual está previsto el mejoramiento del proceso de identificación y registro de beneficiarios del BDH, el cual se concretará con el lanzamiento del SELBEN II al inicio del 2007. Esta actividad será ejecutada y coordinada por la STFS.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

A. Objetivo

- 3.1 El objetivo general – fin – de la cooperación técnica es mejorar el acceso de la población más pobre al Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y a otros programas sociales en el Ecuador mediante la consolidación del instrumento de focalización SELBEN. El propósito de la cooperación técnica es mejorar la calidad de la base de datos SELBEN reduciendo las personas registradas sin cédula y permitiendo una actualización continua con las bases de datos de registro civil y de otros programas sociales.

B. Componentes, actividades y productos

- 3.2 Para lograr estos objetivos, la cooperación técnica financiará los siguientes componentes:

1. Componente 1 – Cedulación (US\$532.000)

- 3.3 El objetivo de este componente es diseñar e implementar los mecanismos necesarios para superar las dificultades de acceso a los beneficios por parte de la población que no tiene cédula de identidad.

- 3.4 El componente financiará:

- a. La contratación de varios servicios menores de consultoría para los estudios de diagnóstico y recomendaciones para facilitar el acceso a la identificación de la población, incluyendo aspectos legales, administrativos, económicos y culturales.
- b. La contratación de los servicios para el Plan Piloto de cedulación que probará las estrategias diseñadas en el estudio. Se prevé ejecutar una prueba piloto que permitirá la obtención de la cédula de identificación de cerca de 60.000 personas.

2. Componente 2 – Interconectividad de base de datos (US\$362.000)

- 3.5 El objetivo de este componente es mejorar la actualización oportuna de la información registrada en la base de datos SELBEN, mediante el intercambio de información (interconectividad) entre las bases de datos de los principales programas e instituciones sociales.

- 3.6 El componente financiará la contratación de varios servicios menores de consultoría, así como la compra de equipos informáticos de apoyo, para producir los siguientes productos:

- a. Diseñar un sistema que interconecte la base de datos SELBEN a cada una de las bases de datos de los programas sociales y sus ventanillas de atención ciudadana, y el registro civil. Esto permitirá la actualización continua e interactiva de las bases de datos que dará lugar a una mejor eficacia de los programas.

- b. Desarrollar los instrumentos jurídicos (acuerdos interinstitucionales), las normas institucionales y los aspectos operacionales facilitarán la administración, el uso y la aplicación de la base de datos del SELBEN con cada uno de los programas sociales, gobiernos locales y ventanillas de atención ciudadana.
- c. Desarrollo y adquisición de infraestructura tecnológica (hardware y software) para implementar la interconectividad entre la base de datos del SELBEN, programas sociales, gobiernos locales a nivel nacional y otras instituciones como el registro civil, CONADIS, IESS y Migración.
- d. Operativizar los convenios institucionales requeridos para la interconectividad de las bases de datos. Esto implica un proceso de interconexión de la base de datos SELBEN con acceso a las autoridades de los gobiernos locales, tales como Municipios, Juntas Parroquiales, Direcciones Provinciales de Bienestar Social, que permitirá un intercambio constante de información y al SELBEN mantener actualizada la base de datos y brindar información oportuna a los Gobiernos Locales.
- e. Estudio e implementación del sistema georeferenciado de la base de datos SELBEN, que permitirá la validación de cartografía manejada por los municipios conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).
- f. Preparación y publicación de resultados del proyecto.

3. Componente 3 – Administración del proyecto (US\$46.000)

- 3.7 Este componente financiará el coordinador general del proyecto y los costos de auditoría.

IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.6 El costo total de la operación es estimado en US\$940.000, con financiamiento del Fondo Especial del Japón (JSF) por US\$750.000 y US\$190.000 de contrapartida local provista por la STFS. A continuación se incluye el presupuesto de la operación propuesta. El presupuesto detallado está incluido en el **Anexo 1**.

Componente	JSF	Local	Total	Total (%)
Componente 1: Cedulación	432,000	100,000	532,000	57%
Componente 2: Interconectividad de base de datos	297,000	65,000	362,000	38%
Administración del proyecto	21,000	25,000	46,000	5%
GRAN TOTAL	750,000	190,000	940,000	100%
	80%	20%		

A. Sostenibilidad

- 4.7 La cooperación técnica financiará actividades de inversión, como estudios y pilotos, que no generarán costos operativos recurrentes significativos; por lo tanto, las actividades financiadas por la cooperación técnica no crearán problemas de sostenibilidad.

- 4.8 Con la implementación de la metodología del piloto de cedulación a la población excluida por falta de documento de identidad se establecerá la metodología para actualizaciones futuras en coordinación con el Registro Civil, Gobiernos Locales y UNICEF.

V. AGENCIA EJECUTORA Y MECANISMOS DE EJECUCIÓN

A. Beneficiario y agencia ejecutora

- 5.1 El Beneficiario de la cooperación técnica será La Secretaría Técnica del Frente Social (STFS). El organismo ejecutor del programa, será la unidad Técnica SELBEN, la cual depende de la STFS.
- 5.2 La STFS tiene una extensa experiencia en implementar cooperaciones técnicas financiadas por el BID, y ha demostrado una adecuada capacidad en la operación y administración financiera. Durante los últimos años la STFS ha implementado satisfactoriamente los siguientes proyectos: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE (ATN/SF-5102-EC), Sistema de Indicadores Sociales Afro-Ecuatorianos SISPAE (ATN/SF-8095-EC y ATN/NI-9100-EC), Evaluación de los procesos del subsidio del BDH (ATN/SF-8484-EC), Implementación del Fondo de desarrollo de la niñez (ATN/SF-8485-EC) y Reformas educativas y vocacionales (ATN/SF-8487-EC). La STFS maneja el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales - SELBEN y el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE.

B. Ejecución del programa

- 5.3 La **administración del programa** estará a cargo de la STFS, que cuenta con un equipo de profesionales responsables del manejo de los aspectos técnicos, administrativos, jurídicos, financieros y contables del programa. La STFS contratará la auditoría del programa de acuerdo con las políticas del Banco.
- 5.4 La STFS tendrá a su cargo: (i) la administración del proyecto; (ii) la preparación de términos de referencia para la contratación de las consultorías requeridas, realización de los procesos de selección, y elaboración y suscripción de contratos; (iii) el seguimiento al desarrollo de la consultorías y autorización de pagos; (iv) la presentación al Banco de los informes semestrales sobre el estado del fondo rotatorio; y (v) el envío al Banco los de informes semestrales de progreso y final de resultados de la cooperación técnica.

C. Estado de preparación para la implementación del proyecto

- 5.5 La STFS tiene una larga y positiva trayectoria en la ejecución de programas financiados con recursos del Banco. El grupo técnico de la STFS desarrolló la propuesta de cooperación técnica y las actividades a ser financiadas son parte integrante del plan de trabajo de la Secretaría. No se identificó la necesidad de incorporar condiciones previas a la elegibilidad de la cooperación técnica.

- 5.6 La STFS ha realizado un acercamiento institucional con el Registro Civil, con la finalidad de obtener la base de datos con la información de los documentos de identificación de la población ecuatoriana.
- 5.7 Actualmente, el Registro Civil se encuentra realizando pilotos de brigadas de cedulaación en coordinación con los Gobiernos Locales, UNICEF, y otras instituciones.

D. Adquisiciones

- 5.8 La adquisición de bienes y servicios, y la selección y contratación de servicios de consultoría previstos en el proyecto deberán efectuarse siguiendo los procedimientos establecidos en las Políticas del Banco para adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-6) y las Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-6).
- 5.9 Los contratos para la adquisición de bienes y servicios que no sobrepasen el equivalente a US\$20,000 podrán hacerse a través del método de comparación de precios. Para la contratación de los servicios de consultoría cuyos montos estimados por contrato sean menores a US\$200.000 podrán constituirse listas cortas solamente con firmas nacionales. En el **Anexo 2** se presenta el Plan de Adquisiciones para todo el período de ejecución.
- 5.10 **Examen por el Banco.** Salvo que el Banco y el Organismo Ejecutor acuerden lo contrario, la revisión de todos los contratos para la adquisición de bienes y servicios y para la contratación de servicios de consultaría será realizada en forma ex ante.

E. Fondo rotatorio

- 5.11 Se estima que el fondo rotatorio será de un 10% del proyecto o un monto de US\$75.000. El Coordinador Administrativo de la STFS será responsable de presentar al Banco los informes semestrales sobre el estado del fondo rotatorio dentro de 60 días del final de cada semestre.

F. Calendario de ejecución y desembolsos

- 5.12 El período de ejecución será de 18 meses y el período de desembolsos será de 24 meses.

G. Responsabilidad técnica y básica

- 5.13 La División de Programas Sociales de la Región 3 (RE3/SO3) tiene la responsabilidad técnica sobre el proyecto. La Representación en Ecuador (COF/CEC) tendrá la responsabilidad básica para monitoreo de contrataciones y autorización de desembolsos.

H. Administración y control financiero

- 5.14 Los recursos de la cooperación técnica serán administrados por la STFS. Para el manejo de los recursos financieros del proyecto, la STFS abrirá una cuenta bancaria separada y específica para la administración de los recursos de la Cooperación Técnica. La STFS mantendrá registros financieros y contables adecuados del uso de los fondos y sistemas

de control interno que permitan la verificación de las transacciones, identificación de las fuentes y usos de los fondos del proyecto y proveerá la documentación necesaria para verificar las transacciones y para facilitar la preparación puntual de estados financieros e informes.

- 5.15 Los registros financieros y contables del proyecto serán mantenidos de tal manera que: (i) los montos recibidos de las varias fuentes puedan ser identificados; (ii) los gastos del proyecto sean reportados de acuerdo con el plan de cuentas aprobado por el Banco, haciendo distinción de los fondos del Banco y los fondos de otras fuentes; y (iii) se incluyan los detalles necesarios para identificar los bienes adquiridos y servicios contratados, así como su uso.

I. Estados financieros y auditoría externa

- 5.16 El organismo ejecutor enviará al Banco un estado financiero final sobre los gastos incurridos en el proyecto y cargados a la contribución del BID y a los fondos de contrapartida local dentro de los 90 días del último desembolso. Los costos de la auditoría están incluidos en el cuadro de costos del programa y serán financiados con recursos de la cooperación técnica.
- 5.17 Para ser aceptables al Banco, los términos de referencia de los auditores independientes deben estar basados en los términos de referencia previamente aprobados por el Banco. En la selección y contratación de la firma, se utilizarán los procedimientos establecidos en las guías para contratación de auditorías externas.

VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- 6.6 El seguimiento de este proyecto será efectuado a través de un Marco Lógico, adjunto como **Anexo 3**. El Marco Lógico y el sistema Informe de Seguimiento del Desempeño de Proyecto (ISDP) para cooperaciones técnicas no reembolsables serán utilizados como herramientas de vigilancia de la ejecución del proyecto, así como de evaluación de los logros de sus objetivos de desarrollo, para cuya elaboración se contará con el informe semestral de progreso elaborado por la STFS.

VII. BENEFICIOS Y RIESGOS DEL PROGRAMA

A. Beneficios del proyecto y contribución al desarrollo

- 7.6 Este proyecto de cooperación técnica espera mejorar la calidad de los servicios de salud en Ecuador a través de un conjunto de actividades que apoyarán el fortalecimiento y la implementación del PRO-AUS. La cooperación técnica fortalecerá al sistema de Selección de Beneficiarios permitiéndole una mejor focalización de los beneficiarios de programas sociales, con la dotación del documento de identidad a personas que no la posean y la interconectividad con los diferentes programas sociales y gobiernos locales.

- 7.7 Los beneficios esperados del proyecto son: (1) reducción de la exclusión de beneficiarios de los programas sociales; (2) fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría Técnica del Frente Social para ofrecer a las entidades y programas que conforman el Frente Social un instrumento mejorado de focalización individual; (3) mejorar la calidad de la información de los programas sociales para su seguimiento y evaluación.

B. Riesgos

- 7.8 Un **riesgo potencial de naturaleza política** es que la operación propuesta deberá ser ejecutada en su mayor parte por un nuevo gobierno. Sin embargo, el objetivo de fortalecer el SELBEN siempre ha sido una prioridad para las administraciones sucesivas del Gobierno Ecuatoriano.
- 7.9 Un riesgo potencial de naturaleza social y económica es que la población se resista al proceso de cedulação por cambios culturales y que los Gobiernos Locales no apoyen a las brigadas de cedulação. Este riesgo será mitigado mediante un proceso de socialización y de información respecto a la base de datos del SELBEN previsto en el componente 2 de la operación.

VIII. IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIAL Y ACCIONES PROPUESTAS

A. Impacto ambiental


- 8.1 No se espera que el proyecto produzca un impacto ambiental negativo, ya que casi todos los recursos se utilizarán para financiar asistencia técnica.

B. Impacto social

- 8.2 Dado que la cooperación técnica contribuirá a mejorar el fortalecimiento de la focalización del Programa de Aseguramiento Universal de Salud, se estima que el impacto social de la operación será positivo. Finalmente, se estima que la cooperación técnica beneficiará sin discriminación a todos los usuarios del PRO-AUS.

CERTIFICACION

El Jefe del Fondo Especial del Japón certifica que existen recursos suficientes en el Fondo Especial del Japón (Japan Special Fund – JSF), hasta el equivalente de US\$750,000, disponibles para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este Plan de Operaciones para Fortalecimiento de la Focalización del Programa de Aseguramiento Universal en Salud (EC-T1063).


Goro Mutsuura, RE2/FSS
Japanese Special Fund

Fortalecimiento de la Focalización del Programa de Aseguramiento Universal en Salud - PRO-AUS
(EC-T1063)
Presupuesto Detallado

No	Componente/Actividad	Costo unit.	Cantidad	JSF	STFS	Total	%
Componente 1: Cedulación							
1.1	<i>Estudio para mejorar estrategias para resolver problemas de cedulación en población de Q1 & Q2</i>						
	Asesores técnicos (2 personas)	\$3,500	10	\$18,000	\$17,000	\$35,000	
	Talleres regionales	\$2,000	5	\$7,000	\$3,000	\$10,000	
	Campaña de información	\$7,000	1	\$7,000	\$0	\$7,000	
1.2	<i>Piloto de cedulación nacional población Q1 & Q2</i>						
	Contrato de servicio con agencias especializadas	\$8	60,000	\$400,000	\$80,000	\$480,000	
	Total Componente 1			\$432,000	\$100,000	\$532,000	56.6%
Componente 2: Interconectividad de base de datos							
2.1	<i>Diseño de un sistema de interconectividad de bases de datos</i>						
	Servicios de consultoría - interconectividad	\$30,000	1	\$30,000	\$0	\$30,000	
	Asesores técnicos (2 personas)	\$2,500	16	\$20,000	\$20,000	\$40,000	
2.2	<i>Estudio sobre arreglos institucionales y legales</i>						
	Consultores legales - arreglos legales	\$4,000	5	\$20,000	\$0	\$20,000	
2.3	<i>Instrumentos tecnológicos para mejorar la interconectividad con PRO-AUS</i>						
	Equipo (hardware y software en al menos 200 municipalidades)	\$500	200	\$100,000	\$0	\$100,000	
2.4	<i>Promoción de SELBEN a usuarios de programas sociales y servicios de información al público</i>						
	Asesores técnicos (1 persona)	\$2,500	6	\$15,000	\$0	\$15,000	
	Promotores regionales (6 personas)	\$1,500	18	\$7,000	\$20,000	\$27,000	
	Talleres regionales	\$500	12	\$6,000	\$0	\$6,000	
	Campaña de promoción	\$9,000	1	\$9,000	\$0	\$9,000	
2.5	<i>Estudio de implementación de sistema georeferenciado de bases de datos SELBEN</i>						
	Servicios de consultoría	\$75,000	1	\$75,000	\$0	\$75,000	
	Tarifas para acceso a sistemas de mapeo	\$10,000	1	\$10,000	\$0	\$10,000	
	Asesor técnico (1 persona)	\$2,500	8	\$0	\$20,000	\$20,000	
2.6	<i>Diseminación de resultados de proyecto (publicación)</i>						
	Preparación de publicación sobre resultados de proyecto	\$2,500	2	\$0	\$5,000	\$5,000	
	Publicación de resultados de proyecto	\$5,000	1	\$5,000	\$0	\$5,000	
	Total Componente 2			\$297,000	\$65,000	\$362,000	38.5%
Administración del proyecto							
	Coordinador de Proyecto	\$2,000	18	\$11,000	\$25,000	\$36,000	
	Servicio de consultoría - auditoría	\$10,000	1	\$10,000	\$0	\$10,000	
	Total administración y auditoría			\$21,000	\$25,000	\$46,000	4.9%
	GRAN TOTAL			\$750,000	\$190,000	\$940,000	100%

PLAN DE ADQUISICIONES

Información General

País: Ecuador

Prestatario: Gobierno de la República del Ecuador

Ejecutor: Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) de la Presidencia de la República

Nombre del Proyecto: Fortalecimiento a la focalización del Programa de Aseguramiento Universal de Salud

Número del Proyecto: EC-T1063

Breve descripción de los objetivos y Componentes del Proyecto:

El objetivo es mejorar el acceso de la población más pobre al Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y a otros programas sociales del Ecuador mediante la consolidación del instrumento de focalización SELBEN, mejorando la calidad de su base de datos, reduciendo las personas registradas sin cédula y permitiendo una actualización continua con las bases de datos de registro civil y de otros programas sociales. El Programa comprende los siguientes 3 Componentes:

Componente 1 – Cedulación (US\$532.000), para diseñar e implementar los mecanismos necesarios para superar las dificultades de acceso a los beneficios por parte de la población que no tiene cédula de identidad.

Componente 2 – Interconectividad de base de datos (US\$362.000), para mejorar la actualización oportuna de la información registrada en la base de datos SELBEN, mediante el intercambio de información (interconectividad) entre las bases de datos de los principales programas e instituciones sociales.

Componente 3 – Administración del proyecto (US\$46.000)

Fecha estimada de aprobación del Proyecto: septiembre de 2006

Fecha estimada de firma del Convenio: octubre de 2006

Fecha estimada para el último desembolso: 24 meses a partir de la suscripción del convenio

A) Introducción

Las contrataciones para el proyecto propuesto se llevarán a cabo de acuerdo con las *“Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2349-6)*, y con las *“Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2350-6)*, y con lo establecido en el Contrato de Préstamo y el presente Plan de Adquisiciones.

B) El Plan de Adquisiciones

El Plan de Adquisiciones del **Fortalecimiento a la focalización del Programa de Aseguramiento Universal de Salud** que cubre los 18 meses de ejecución del Proyecto ha sido acordado entre el Banco y la **Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)**. El Plan, cuyo resumen se incluye como Apéndice 1, indica para cada contrato o grupo de contratos el procedimiento de adquisición de bienes o de contratación de obras o servicios o métodos de selección de consultores, los casos que requieren precalificación, los costos estimados de cada contrato o grupo de contratos, el requerimiento de revisión ex-ante o ex-post por parte del Banco y las fechas estimadas de publicación de los avisos específicos de adquisiciones y de terminación de los contratos contemplados en este proyecto. El Plan de Adquisiciones se actualizará anualmente o cuando sea necesario o requerido por el Banco.

Se encontrará información sobre las adquisiciones en la página Internet del Banco: Información de Adquisiciones de Proyecto y en la página Web de la Secretaría Técnica del Frente Social (SFTS).

C) Adquisiciones para el Proyecto

A continuación se describen en forma general las adquisiciones a realizarse para el proyecto propuesto.

Adquisición de Bienes: ver cuadro abajo.

Para la adquisición de estos bienes con presupuesto menor de US\$20.000 se utilizará el método de comparación de precios (CP). Para presupuestos mayores de US\$20.000 y menores que US\$250.000 se realizarán Licitaciones Públicas Nacionales

Adquisición de Servicios Diferentes a Consultoría: La contratación de los servicios de cedulação se realizará mediante una licitación pública Internacional cuadro abajo. Otros servicios menores serán contratados mediante Comparación de precios (Ver cuadro abajo).

Adquisición de Servicios de Consultoría: ver cuadro abajo.

Para estas consultorías se contratarán los servicios de firmas o de consultores individuales (ver cuadro anexo 1). Para Firmas consultoras se utilizará el método de selección basada en la calidad y el costo (SBCC).

La Selección de firmas consultoras para el proyecto se ejecutará usando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco o una Solicitud de Propuestas (SP) satisfactoria al Banco en los casos en que la SEP no sea aplicable.

Las listas cortas de Firmas consultoras para servicios de consultoría con un costo estimado menor al equivalente a US\$200.000 por contrato, podrán estar compuestas en su totalidad por firmas nacionales.

D) Revisión por parte del Banco de las Decisiones en Materia de Contrataciones

La selección y contratación de la firma auditora requerirá la revisión ex ante por parte del Banco.

Apéndice 1

Plan de Adquisiciones

País: Ecuador

Ejecutor: Secretaría Técnica del Frente Social de la Presidencia de la República

Proyecto: Fortalecimiento a la focalización del Programa de Aseguramiento Universal de Salud

Número del Proyecto: EC-T1063

Breve descripción de los objetivos y componentes del Proyecto: El objetivo general de la cooperación técnica es mejorar el acceso de la población más pobre al Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y a otros programas sociales en el Ecuador mediante la consolidación del instrumento de focalización SELBEN.

Fecha estimada de aprobación del Proyecto: agosto?? de 2006

Fecha estimada de firma del Convenio: septiembre??? de 2006

Fecha estimada para el último desembolso: 24 meses a partir de la suscripción del convenio.

Dirección de la Oficina Ejecutora Responsable del Plan de Adquisiciones:

Secretaría Técnica del Frente Social

Santa María E4-333 y Amazonas

Quito,

Ecuador

Tel: 2230220; 2904519 – Fax: 2231670

No de Referencia	Descripción del Contrato	Costo Estimado de la Adquisición	Método de Adquisición	Revisión (ex-ante ó ex-post)	Fuente de Financiamiento y Porcentaje		Precalificación (si/no)	Fechas Estimadas		Estatus (Pendiente, en proceso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID	Local / Otro		Publicación Anuncio Especifico de Adquisición	Terminación Contrato		
Servicios de Consultoría											
1.1	2 Consultorías individuales para estudios para mejorar las estrategias para resolver los problemas de Cédula de Identidad en la población de los Q1 y Q2	\$35.000	SBC	Ex-post	43.3	56.7	No	Cuarto Trimestre 2006??	Primer trimestre 2007?	Pendiente	2 Asesores Técnicos
2.1	2onsultorías Individuales par Interconectividad	\$30.000	SBC	Ex-post	100	0	No	¿llenar idem en todos ?	¿?	Pendiente	2 Consultores
2.1	2 onultorías individuales Interconectividad (2 personas x 8 meses)	\$40.000	SBC	Ex-post	50	50	No	¿?	¿?	Pendiente	2 Asesores Técnicos
2.2	Firma Consultora para acuerdos legales e institucionales	\$20.000	SBC	Ex-post	100	0	No			Pendiente	Contratación firma
2.4	Consultoría individual para la Promoción del SELBEN a los usuarios de Programas Sociales y su información pública (1 persona x 6 meses)	\$15.000	SBC	Ex-post	0	100	No			Pendiente	1 Asesor Técnico
2.5	5 Consultorías individuales para el diseño y la implementación del sistema de georeferencia de la base de datos del SELBEN	\$75.000	SBC	Ex-ante	100	0	No			Pendiente	5 Consultores
2.5	Consultoría individual sobre el sistema de georeferencia de la base de datos del SELBEN (1 persona x 6 meses)	\$15.000	SBC	Ex-post	66.6	33.4	No			Pendiente	1 Asesor Técnico
2.4	6 Consultarías individuales - Promotores regionales (6 personas x 3 meses)	\$36.000	SBC	Ex-post	86.11	13.89	No			Pendiente	Contratación de 6 personas
3	Consultaría individual - Coordinador de Proyecto (1 persona x 18 meses)	\$36.000	SBC	Ex-post	0	100	No			Pendiente	Contratación 1 persona por 18 meses
	Subtotal	\$302.000									
	Bienes										
2.3	Compra de equipos y software para 200 municipalidades	\$100.000	LPN	Ex-ante	100	0	No			Pendiente	200 Items

Apéndice 2

Capacidad del Ejecutor y Supervisión de las Adquisiciones por Parte del Banco

Evaluación de la Capacidad de la Secretaría para implementar las Adquisiciones

La Secretaría Técnica del Frente Social será responsable de efectuar las adquisiciones del proyecto. El Banco evaluó la capacidad del Ejecutor para implementar las acciones de adquisiciones durante la ejecución de la Operación EC-L1025 y determinó que el riesgo total del proyecto asociado a la gestión de las adquisiciones es bajo.

Frecuencia de Supervisión de las Adquisiciones

Además de las revisiones ex-ante el Banco efectuará revisiones ex-post de las adquisiciones cada semestre. La frecuencia de las revisiones ex-post y los umbrales establecidos para la revisión ex-ante de los contratos son consistentes con la evaluación de capacidad efectuada. Estos umbrales y la frecuencia de las revisiones ex-post podrán ajustarse, como parte de las actualizaciones y revisiones del Plan de Adquisiciones, de acuerdo con el desempeño del Ejecutor.

MARCO LÓGICO
FORTALECIMIENTO DE LA FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL DE SALUD (AUS)
(EC-T1063)

Resumen Narrativo	Indicadores de Logro	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
FIN			
Mejorar el acceso de la población más pobre al Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PRO-AUS) y a otros programas sociales en el Ecuador mediante la consolidación del instrumento de focalización SELBEN.			
PROPÓSITO			<i>De Propósito a Fin</i>
Mejorar la calidad de la base de datos SELBEN reduciendo las personas registradas sin cédula y permitiendo una actualización continua con las bases de datos registro civil y de otros programas sociales.	<p><i>Al término del programa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 60.000 beneficiarios potenciales del PRO-AUS registrados con cédula de identidad en la base de datos SELBEN Base de datos SELBEN conectada y actualizada de manera continua con las bases de datos del registro civil y de los otros programas sociales (PRO-AUS, Alimentate Ecuador, FODI, PPS, BDH, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Base de datos SELBEN Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica 	<ul style="list-style-type: none"> Continuidad de la política de focalización de los programas sociales a través del SELBEN
COMPONENTES			<i>De Componentes a Propósito</i>
1. Cedulación	<p><i>Al término del programa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Estrategia de identificación de la población sin cédula elaborada Piloto de cedulación implementado 	<ul style="list-style-type: none"> Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica 	<ul style="list-style-type: none"> Continuidad de la disponibilidad fiscal para la ejecución de los operativos de cedulación

Resumen Narrativo	Indicadores de Logro	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
2. Interconectividad de bases de datos	<p><i>Al término del programa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 4 Manuales de diseño de interconectividad entre la base de datos SELBEN, el registro civil y de los otros programas sociales • 4 acuerdos jurídicos que normen y administren la interconectividad entre la base de datos SELBEN, el registro civil y de los otros programas sociales • Equipos y programas computacionales adquiridos e instalados para la implementación de la interconectividad. • Sistema de información georeferenciado de la base de datos SELBEN implementado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica • Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica • Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica • Informes semestrales e informe final de ejecución de la cooperación técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación y alianza con el Registro civil • Cooperación y alianza con los programas sociales que utilizan el SELBEN como instrumento de focalización • Potenciales problemas jurídicos relacionados con la conexión en línea de las varias bases de datos resueltos.