

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BOLIVIA

**APOYO AL PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y DESARROLLO
INTEGRAL COMUNITARIO: COMUNIDADES EN ACCIÓN Y
COMUNIDADES RECÍPROCAS**

(BO-L1012)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jefe: Marcia L. Arieira (RE1/SO1); Hugo Flórez-Timorán (RE1/SO1); Jan Schollaert (COF/CBO); Mariano Perales (COF/CBO); Waldo Vargas (COF/CBO); Maria Ariano (RE1/SO1); Rosina de Souza (LEG); Raúl Quintana Campos (Consultor), y Kenia Mendoza (RE1/SO1).

INDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. MARCO DE REFERENCIA	1
A. Marco socioeconómico y sectorial	1
B. Estrategia del país en el sector.....	3
C. Estrategia del Banco en el país y el sector.....	5
D. Lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el Sector.....	6
E. Coordinación con otros donantes	7
F. La estrategia del Programa	7
G. Racionalidad para utilizar la modalidad de préstamo de innovación	8
II. EL PROGRAMA	8
A. Objetivos.....	8
B. Descripción.....	9
1. Componente 1. Desarrollo institucional	9
2. Componente 2. Inversiones para el desarrollo integral comunitario	10
3. Componente 3. Seguimiento y evaluación del Programa.....	12
4. Administración del Programa.....	12
C. Dimensionamiento.....	13
D. Costo y financiamiento	13
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	14
A. Prestatario, garante y organismo ejecutor.....	14
B. Principales funciones del organismo ejecutor	15
C. Ejecución del Programa.....	16
D. Reglas operativas para la ejecución del Programa y elegibilidad de proyectos	18
E. Adquisición obras, bienes y servicios.....	19
F. Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	21
G. Fondo rotatorio	21
H. Condiciones especiales previas al primer desembolso	21
I. Seguimiento físico-financiero, registros contables y auditoria.....	22
J. Apoyo a la ejecución del Programa	23
K. Evaluación del Programa.....	24

IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	25
A.	Viabilidad institucional.....	25
B.	Viabilidad socioeconómica.....	26
1.	Viabilidad social.....	26
2.	Viabilidad económica.....	27
C.	Clasificación SEQ y PTI.....	27
D.	Viabilidad financiera	27
E.	Impacto ambiental	28
F.	Beneficios y beneficiarios.....	28
G.	Riesgos.....	29

ANEXOS

ANEXO I

MARCO LÓGICO

APÉNDICE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=BO&L=en
Información disponible en los archivos de RE1/SO1	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=#843420
Plan de adquisiciones/ Medios de verificación	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=834533

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEP	Comité Ejecutor del Proyecto
DGP	Dirección General de Planificación
EPBB	Estrategia de País del Banco con Bolivia
EVP	Oficina de la Vicepresidencia Ejecutiva
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
MH	Ministerio de Hacienda
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
ONG	Organización no Gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROPAIS	Programa contra la Pobreza y Apoya a la Inversión Solidaria
PSDIC	Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario
PTI	Poverty Targeted Investment
RO	Reglamento Operativo
SEQ	Proyecto Orientado a la Equidad
TIR	Tasa Interna de Retorno
UE	Unidad Ejecutora
UNESCO	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization
VAM	Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria

RESUMEN DEL PROYECTO
BOLIVIA
PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y DESARROLLO INTEGRAL COMUNITARIO:
COMUNIDADES EN ACCIÓN Y RECÍPROCAS
(BO-L1012)

Términos y Condiciones Financieras ¹

Prestatario: Republica de Bolivia			Plazo de amortización:	40 años
Garante: Republica de Bolivia			Período de Gracia:	10 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Planificación del Desarrollo			Desembolso:	36 meses
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	1% los primeros 10 años y 2% en adelante
BID (FOE)	US\$10 millones	94,7	Comisión de inspección y vigilancia:	1%
Local	US\$ 558 mil	5,3		
Otro Cofinanciamiento	0		Comisión de crédito:	0,5%
Total	US\$10 millones	100	Moneda:	USD del Fondo de Operaciones Especiales (FSO)

Esquema del Proyecto

Objetivo del proyecto:

El Programa tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza de tres regiones rurales y un distrito urbano del país, fortaleciendo sus capacidades de organización comunitaria y generando de forma integral, participativa y autogestionaria un entorno que les garantice el acceso a mejores oportunidades y capacidades de desarrollo individual y comunitario.

Sus objetivos específicos son: (i) desarrollar y probar nuevos modelos de intervención, orientados a fortalecer la capacidad autogestionaria de las comunidades rurales y urbanas en la identificación, priorización, ejecución y seguimiento de proyectos de protección social y de desarrollo integral comunitario; y (ii) desarrollar el marco institucional necesario para la implementación de las políticas públicas de protección social y desarrollo integral.

Condiciones contractuales especiales: Véanse párrafos 3.3, 3.7, 3.9 y 3.13

La creación de la Unidad Ejecutora y el nombramiento del equipo técnico responsable por la ejecución del Programa, la creación de las Oficinas Regionales y el nombramiento del equipo técnico regional, la puesta en vigencia del RO del Programa y sus respectivos Anexos, de acuerdo a modelos previamente acordados con el Banco y la presentación, para la no-objeción del Banco, de los modelos de los convenios a ser firmados con comunidades, OSC, ONG o municipalidades.

Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna

El proyecto es coherente

con la Estrategia de País: Si ☒ No ☐

El proyecto califica como: PTI ☒ Sector ☒ Geográfica ☒ % de beneficiarios ☒

Adquisiciones: Véanse párrafos 3.26 a 3.32

Fecha Verificación del CESI: 10 de noviembre de 2006

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco socioeconómico y sectorial

- 1.1 **El contexto económico.** En el 2006, los indicadores macro-financieros de Bolivia muestran un comportamiento favorable. En efecto, se proyecta un crecimiento estimado del Producto Interno Bruto (PIB) superior al 4,1% para el año en curso, una inflación moderada (algo más del 4%), y un elevado superávit en la cuenta corriente y la balanza de pagos global; asimismo, el tipo de cambio ha permanecido estable conjuntamente con las tasas internas de interés. Se estima que para este período las exportaciones podrían ser superiores a los US\$3,3 mil millones, fuertemente influenciadas por las ventas del sector minero e hidrocarburífero. Asimismo, permanecen factores de riesgo interno para la sostenibilidad económica de más largo plazo, tales como la posibilidad de una eventual reducción de los favorables precios internacionales actuales de las materias primas exportables.
- 1.2 En la actualidad, las favorables condiciones externas y los cambios introducidos en la tributación, principalmente del sector hidrocarburos, unidos a la lenta ejecución presupuestaria del gasto en inversión, han contribuido a un notable fortalecimiento fiscal, que se reflejaría en un saldo superavitario en las cuentas consolidadas del sector público para el presente año. Sin embargo, las presiones crecientes de gasto en el contexto de la descentralización fiscal, la frágil institucionalidad y dificultades en la gestión pública, la fragilidad de la estructura productiva, el alto grado de informalidad de la economía, el aún elevado nivel de dolarización del sistema financiero y la incertidumbre y costo que significa el erosionado clima de negocios para la inversión y la generación de empleo constituyen los principales desafíos en este campo.
- 1.3 **El contexto social.** En el país persisten las inequidades socioeconómicas que, en parte, representan factores que contribuyen a una precaria estabilidad política-institucional. Aunque se observa una mejoría relativa en los indicadores sociales en las últimas décadas, en Bolivia la situación de pobreza mantiene niveles altos, con el 67,30% de la población por debajo de la línea de pobreza moderada y el 39,6% en pobreza extrema¹. Asimismo, los principales indicadores en educación y salud en Bolivia todavía muestran brechas respecto al promedio de la región. La tasa de analfabetismo para la población mayor de 15 años, que si bien ha mostrado un descenso significativo en la última década, todavía sigue alta, en los 13,28%, cuando el promedio regional es de 9,8%², con una acentuada brecha de género: mientras que para los hombres esta tasa es de 6,94%, para las mujeres es de 19,35%. Por otro lado, la mortalidad infantil en el país es de 54 por 1.000 nacidos vivos³, mientras el promedio para América Latina es de 19,8⁴.

¹ INE, 2003 con base en el Censo Demográfico 2001.

² UNESCO Instituto de Estadísticas 2001.

³ INE, Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2003.

⁴ OPS Situación de la Salud en las Américas: Indicadores Básicos 2005.

- 1.4 **El contexto étnico.** En Bolivia de los casi 8,3 millones de habitantes⁵, 4,6 millones pertenecen a pueblos originarios, de los cuales el 85% son Quechuas (2,3 millones) y Aymaras (1,3 millones). Estas poblaciones están distribuidas, en el caso de los Quechuas en los departamentos de Cochabamba, Potosí, Chuquisaca, Tarija y La Paz, y los Aymaras en el Altiplano Boliviano, compuesto por parte de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí, cuyas principales actividades económicas son la agricultura, la pecuaria, la artesanía y, en el caso de los Aymaras, también la minería. El resto de pueblos originarios, pertenecen a las etnias Guaraníes y Chiquitanos, que viven en la Amazonia y el Chaco Boliviano. Además de representar la mayoría de la población, estos pueblos originarios también constituyen la mayor parte de los pobres del país. Según datos recientes⁶, más de la mitad de la población total en Bolivia es pobre, pero alrededor de los tres-cuartos de los indígenas son pobres. También, entre el 1997 y el 2002, las tasas de pobreza han disminuido en menor proporción en el caso de los indígenas en comparación a los no-indígenas, bajando del 75% hasta el 74% para el primer grupo, y del 57% hasta el 53% para el segundo grupo. En Bolivia, ser indígena aumenta la probabilidad de que una persona sea pobre en 13%, trabajar en agricultura en 19% y ser desempleado en 18%. La mujer indígena tiene un 74,5% de probabilidad de ser pobre, comparado con el 50,8% de la mujer no indígena. Asimismo, cada año adicional de educación reduce la probabilidad que una persona sea pobre en 3%⁷.
- 1.5 **El contexto político.** En la década de los 90, la población indígena creció en términos absolutos y también ganó mayor espacio político. Esto último se evidenció en mayor medida con los resultados de las elecciones del 2002, en la que los movimientos políticos indígenas lograron la mayor representación parlamentaria y, posteriormente, en las elecciones del 2005 lograron ganar las elecciones presidenciales y parlamentarias de manera contundente. El nuevo gobierno se encuentra desarrollando un programa político, económico y social distinto al aplicado desde la década pasada, basado en una mayor participación protagónica indígena, tanto del área rural como urbana, con una mayor intervención estatal en la economía.
- 1.6 En ese contexto, entre los principales retos a los que debe dar respuesta dicho programa de gobierno, destacan la reducción de las significativas brechas de pobreza y desarrollo humano (acceso a educación, salud, seguridad alimentaria, entre otros servicios básicos) por condición social, etnia, género y localización geográfica. Para ello, el gobierno considera prioritario generar un nuevo tejido estatal desde los pueblos, las comunidades y las regiones con rumbo a un Estado social-multicultural-comunitario.

⁵ Instituto Nacional de Estadística (INE), con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.

⁶ Banco Mundial, 2005.

⁷ Indigenous People, Poverty and Human Development in Latin America, edited by Gillette May and Harry Anthony Patrinos.

B. Estrategia del país en el sector

- 1.7 El Gobierno de Bolivia ha preparado el Plan Nacional de Desarrollo – PND, denominado “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, que está orientado a construir un modelo social, económico y estatal de la diversidad y de lo multinacional, así como un paradigma que rescate lo mejor de la práctica comunitaria y lo proyecte al futuro. Este plan, además, establece los lineamientos, los retos y las metas económicas, sociales y culturales para el país. Entre ellos se destacan el fuerte énfasis en el rescate de las tradiciones culturales de sus pueblos originarios; en un modelo de desarrollo que resulte en la erradicación de la pobreza y de la exclusión; en la reducción de las brechas de equidad; y en la reducción en los factores de riesgo y vulnerabilidad de su población. El nuevo modelo propuesto está basado en esfuerzos para restituir las capacidades integrales de la población (económico-productivas, sociales, políticas, culturales, ambientales y de infraestructura), a partir de su potencial comunitario.
- 1.8 El PND en el marco de la Bolivia Digna plantea erradicar la pobreza y toda forma de exclusión, discriminación, marginación y explotación, no solamente a través de la provisión de servicios sociales para la población, sino fundamentalmente por medio de la generación de acción económica con pertinencia cultural. La Bolivia Soberana hace referencia a la toma de decisiones propias y autónomas por parte del Estado Boliviano a partir de sus propias necesidades, perspectivas e identidades del país. La Bolivia Productiva tiene como propósito conformar un nuevo patrón de desarrollo que signifique un cambio del modelo primario exportador hacia una matriz productiva que transforme los recursos naturales, de tal modo que los excedentes económicos se inviertan en el mismo país. Finalmente, la Bolivia Democrática plantea la construcción de un Estado multinacional y comunitario con amplia participación social y democrática.
- 1.9 Uno de los principales elementos del PND es el reconocimiento de que, a pesar de los recursos que se han invertido en Bolivia en los últimos años, tanto del gobierno como de la cooperación internacional, no se han logrado los impactos esperados para revertir la situación de pobreza estructural y exclusión social, entre otros factores por: (i) los limitados avances mostrados por la planificación participativa en el ámbito municipal en la construcción de respuestas integrales a los problemas de extrema pobreza; (ii) la falta de coordinación y articulación intersectorial e interinstitucional en un contexto de diversidad de actores; y (iii) las debilidades institucionales del aparato público para planificar, coordinar y ejecutar las intervenciones sociales de manera sostenible, siendo el caso más notorio el de las limitaciones de los municipios para hacer uso de los recursos Highly-Indebted Poor Countries (HIPC).
- 1.10 En ese marco, la política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario (PSDIC) tiene como propósito articular las cuatro dimensiones del PND y ponerlas en práctica a través de un modelo comunitario. Los objetivos de PSDIC están dirigidos a erradicar las causas estructurales de la extrema pobreza, reducir las brechas de inequidad entre la población, eliminar toda forma de exclusión, y disminuir los factores de riesgo, precariedad y vulnerabilidad de las personas. Para

el logro de lo anterior se pretende movilizar el conjunto de capacidades de la población extremadamente pobre y vulnerable para erradicar la extrema pobreza, y optimizar e incrementar los recursos de donación, crédito, condonación de la deuda externa e inversión pública para la erradicación de la extrema pobreza. En esta perspectiva se sentarán las bases para transitar hacia la consolidación desde abajo, a partir de una perspectiva comunitaria que fortalezca tanto a la sociedad como al Estado.

- 1.11 Asimismo, el gobierno ha decidido implementar dicha política a partir de tres estrategias: (i) la estrategia de intervención en el área rural, denominada “Comunidades en Acción”, porque es una estrategia que se basa en la movilización de los valores, capacidades, decisiones autónomas, y mecanismos de reciprocidad, administración y autogestión comunitaria para la erradicación de la extrema pobreza; (ii) la estrategia de intervención en las áreas de extrema pobreza en las ciudades más densamente pobladas del país, denominada “Comunidades Recíprocas”, porque la erradicación de la pobreza forma parte de un esfuerzo basado en la reciprocidad entre el Estado y las comunidades urbanas, entre las comunidades urbanas y rurales, y entre la propia población que vive en las ciudades; y (iii) la estrategia de intervención dirigida a atender a las poblaciones con mayores riesgos, como las personas con discapacidad, adultos mayores pobres, trabajadores infantiles, indigentes en las ciudades e emigrantes rurales en extrema pobreza, y poblaciones indígenas con alta vulnerabilidad física, lingüística, cultural, y económica, denominada “Comunidades Solidarias”, porque la disminución de los factores de riesgo y vulnerabilidad en estas poblaciones requiere de la solidaridad del propio Estado y de toda la población boliviana.
- 1.12 A la fecha se vienen desarrollando acciones para implementar en el marco de la política de PSDIC estas tres estrategias. Por la existencia de personas con alta vulnerabilidad, la estrategia de Comunidades Solidarias se ha iniciado con la promulgación del Decreto Supremo No. 28899 de fecha 26 de octubre del 2006, que dispone la entrega de un bono en efectivo o especie de Bs. 200 anuales, denominado Juancito Pinto, para los niños en edad escolar matriculados en los colegios fiscales del país, como un incentivo para su permanencia en la escuela. De este modo se articula la transferencia de recursos a comunidades con el apoyo a personas con mayor vulnerabilidad para lograr un mayor impacto en los resultados de protección social.
- 1.13 Esta estrategia se articula y complementa con las estrategias de Comunidades en Acción y Comunidades Recíprocas, para las cuales el Gobierno de Bolivia ha solicitado el apoyo del Banco, a través de un préstamo innovador que financiaría pilotos de su nuevo modelo de intervención y, sobre la base de ellos, permitiría expandir a futuro dichas estrategias (ver par. 1.21)
- 1.14 A efectos de institucionalizar la puesta en marcha de este modelo, el gobierno tiene prevista la creación de una entidad responsable de la implementación de la PSDIC,

dependiente del Ministerio de Planificación para el Desarrollo (MPD)⁸. La operación propuesta también apoyaría el diseño organizacional, conformación y puesta en funcionamiento de dicha entidad. Cabe indicar que el gobierno tiene la firme intención de dotar a dicho mecanismo institucional de las funciones de rectoría de la política de PSDIC, lo cual implica el montaje de un mecanismo de articulación y coordinación intersectorial (ministerios) e interinstitucional (prefecturas, municipios y organizaciones comunitarias). Este mecanismo prevé dirigir las intervenciones de puesta en marcha de la política de PSDIC, partiendo desde los niveles estratégicos, en los que se establecerán los consensos de articulación y complementariedad de esta política con las distintas políticas y programas sectoriales, y llegando hasta los niveles operativos de coordinación territorial (regional, municipal y comunitario). Con ello se tiene la clara intención de racionalizar intervenciones y recursos, a efectos de lograr mayores impactos en la calidad de vida de la población en situación de pobreza, y de esa forma complementar esfuerzos y evitar reemplazar o duplicar las acciones sectoriales.

C. Estrategia del Banco en el país y el sector

- 1.15 La Estrategia de País del Banco con Bolivia (EPBB) para 2004-2007 tiene como objetivo general apoyar al país en sus esfuerzos para reducir la pobreza en forma sostenible y, como objetivos de mediano plazo, específicamente promover: (i) el crecimiento económico y desarrollo productivo sostenible, y (ii) el desarrollo de un piso mínimo de servicios básicos para toda la población. Para ello, la acción del Banco se concentrará en el área social en mejorar la eficiencia y equidad en la prestación de servicios sociales, con énfasis en la coordinación de acciones en los sectores de educación, salud y saneamiento para aumentar su cobertura, calidad y pertinencia cultural; generación de redes de protección social; y atención a las necesidades del proceso de desarrollo urbano, en particular, para los segmentos más pobres.
- 1.16 De otro lado, la estrategia del Banco de reducción de la pobreza y promoción de la equidad social prioriza: (i) el apoyo a *estrategias integrales de reducción de la pobreza* promoviendo la consistencia y articulación de las distintas intervenciones; (ii) la creación de oportunidades económicas para los pobres impulsando su inclusión productiva; y (iii) el respaldo a iniciativas que promuevan el desarrollo humano, el capital social y la prevención de los problemas sociales e inclusión social de los pobres. Asimismo, la estrategia para el desarrollo indígena establece como prioridades para la acción del Banco, entre otros aspectos: (i) potenciar la gobernabilidad, a través del apoyo y fortalecimiento de proyectos de desarrollo comunitario integrado; (ii) mejorar el acceso a la calidad de los servicios sociales; y (iii) mejorar las oportunidades para el desarrollo económico, mediante la identificación y desarrollo de oportunidades económicas para hombres y mujeres indígenas, especialmente en el aprovechamiento de los recursos y las ventajas comparativas de las comunidades.

⁸

En el actual Gobierno, el MPD cumple las funciones de Jefatura de Gabinete de Ministros, por tanto, tiene la responsabilidad de dirigir, coordinar y articular la acción de todos los ministerios en la implementación del PND.

- 1.17 El Programa es consistente con las referidas estrategias, dado que promoverá el fortalecimiento de las capacidades de organización y gestión comunitaria; la implementación de una estrategia intersectorial e interinstitucional integrada para mejorar la eficiencia, acceso y pertinencia cultural de los servicios sociales para las comunidades en situación de pobreza; y promoverá el desarrollo de oportunidades económicas para la inclusión productiva de los más pobres.

D. Lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el sector

- 1.18 El Banco tiene una larga experiencia en el financiamiento de proyectos de infraestructura social y económica en Bolivia, que se remonta al primer Fondo de Inversión Social (FIS) aprobado por su Directorio en el 1995. Las diferentes experiencias con fondos de inversión social, apoyados por el Banco en varios países de la región⁹, y las experiencias de otros financiadores y donantes en proyectos de similares características en el país, permiten identificar las siguientes lecciones aprendidas relevantes para la presente operación:
- a. *Autogestión comunitaria*: Los FIS han mostrado una evolución como modelo de intervención, partiendo desde la concepción de un modelo que financiaba proyectos identificados y desarrollados por empresas contratistas, hacia su transición a un modelo en que la comunidad asume un rol protagónico en la identificación, priorización, diseño y ejecución de los mismos. Esto ha permitido perfeccionar el modelo de intervención para incluir acciones dirigidas al fortalecimiento del capital humano y social en las comunidades beneficiarias. En esta línea, el Banco aprobó en el 2004, como parte del proceso de redireccionamiento de recursos de la cartera (préstamo 1075/SF-BO), el Programa contra la Pobreza y Apoyo a la Inversión Solidaria – PROPAIS, que financia proyectos comunitarios de infraestructura social en municipios de más de 5,000 habitantes. Estos proyectos, identificados y supervisados por las comunidades con el apoyo de agencias supervisoras, han permitido confirmar la relevancia de la autogestión comunitaria para la implementación de proyectos de este tipo por su sentido de pertenencia y sostenibilidad de las obras. Estos principios han sido considerados para orientar el diseño del programa propuesto y servirán de base para su ejecución.
 - b. *Cadenas productivas*: A efectos de garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos productivos, se debe asegurar que las inversiones respondan a una lógica de articulación de procesos que vayan desde la producción a la comercialización y que tengan como sustento demandas de mercado previamente identificadas. Este aspecto forma parte de los requisitos técnicos, económicos y sociales que debe cumplir todo proyecto para ser elegible a financiamiento y estarán incluidos en el Reglamento Operativo de esta operación (ver par. 3.11 a 3.18).

⁹ Note on Social Investment Funds: The IDB experience and proposed guidelines for future support, June 2002 (documento preparado por grupo técnico de trabajo coordinado por la Oficina de la Vicepresidencia Ejecutiva (EVP) del Banco.

- c. *Transferencias no reembolsables*: Considerando que toda transferencia no reembolsable afronta un riesgo implícito de discrecionalidad en su asignación, se deben establecer requisitos y procedimientos transparentes y objetivos para la elegibilidad y evaluación de los proyectos a ser financiados por el Programa.
- d. *Mecanismo de ejecución*: Con este Programa se tiene previsto financiar proyectos comunitarios, que se caracterizan por ser obras de pequeña envergadura y de menor cuantía, razón por la cual es necesario contar con un mecanismo de ejecución ágil y transparente. Para ello se ha tomado la experiencia desarrollada por el Banco en la implementación de proyectos comunitarios, que consiste en la constitución de núcleos ejecutores de proyectos en las comunidades. Esta modalidad, además de haber demostrado eficiencia en la ejecución, ha fortalecido los mecanismos comunitarios de control social y ha promovido el sentido de propiedad comunitaria de los proyectos, lo cual a su vez constituye un elemento importante para garantizar la sostenibilidad de los mismos.

E. Coordinación con otros donantes

- 1.19 Esta operación apoyará al gobierno en el desarrollo e implementación de su modelo integral de intervención en comunidades rurales y urbanas en situación de pobreza. La actual conformación del Poder Ejecutivo del país, le otorga al MPD, autor del PND, la responsabilidad de promover la coordinación y articulación de acciones entre los diferentes niveles de gobierno y la cooperación internacional, de forma de alcanzar los objetivos de reducción de pobreza incluidos en dicho plan. En este sentido, el modelo a ser implementado por este Programa incorporará un mecanismo de coordinación y articulación intersectorial e interinstitucional, en los planos estatal (Ministerios, Prefecturas y Municipios), comunitario (sindicatos campesinos, organizaciones comunitarias de base, etc.); y de cooperación (ONGs, organismos bilaterales y multilaterales), orientado a racionalizar y ordenar las múltiples intervenciones para lograr un mayor impacto en el desarrollo de dichas comunidades. Entre los diferentes mecanismos posibles de utilización, el más importante es el proceso de planificación participativa, a realizarse en el nivel comunitario, que permitirá construir un mapa para identificar las necesidades y carencias de las comunidades y los recursos y la oferta disponible de programas sectoriales, provinciales, municipales, de cooperación externa, a efectos de establecer estrategias integrales que den respuesta a esas realidades, sobre la base de la complementariedad de las distintas intervenciones.

F. La estrategia del Programa

- 1.20 A efectos de apoyar la implementación del PND en la operacionalización de la política de PSDIC, el Programa propone un nuevo modelo de intervención que será probado en proyectos piloto en comunidades seleccionadas. El nuevo modelo, ideado por el Gobierno de Bolivia, está orientado a fortalecer la capacidad autogestionaria de las comunidades rurales y urbanas en la identificación, priorización, ejecución y seguimiento de proyectos de desarrollo integral comunitario y basado en la movilización y participación de las comunidades en la

definición y gestión de las intervenciones que las benefician. El Programa realizará transferencias de recursos a las comunidades para financiar inversiones productivas, sociales y ambientales contra la responsabilidad comunitariamente asumida del cumplimiento de metas de mejoría en los indicadores de desarrollo humano. Desde la perspectiva institucional, se fomentará la articulación y complementariedad intersectorial e interinstitucional de intervenciones integrales de protección social y desarrollo comunitario, que respondan a las características culturales específicas de las comunidades beneficiarias del Programa, y en conformidad a la estructura institucional y al mecanismo de coordinación descritos en el párrafo 1.19.

G. Racionalidad para utilizar la modalidad de préstamo de innovación

- 1.21 La modalidad de préstamo utilizada permitirá probar este nuevo modelo de intervención, cuyas características presentan los siguientes aspectos innovadores: (i) la movilización de las capacidades y prácticas autogestionarias comunitarias (organización y valores) para la identificación, priorización, planificación y ejecución de proyectos de desarrollo integral comunitario; (ii) las transferencias de recursos a comunidades para el financiamiento de dichos proyectos condicionadas al cumplimiento comunitario de mejoras en los indicadores de desarrollo humano¹⁰ pertinentes a la realidad específica de cada comunidad; y (iii) la generación de un modelo de gestión que promueva la articulación intersectorial e interinstitucional entre entidades estatales, comunitarias, de la sociedad civil y la cooperación internacional, en las dimensiones regional, sub regional y comunal.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 Esta operación tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza de tres regiones rurales y un distrito urbano del país, fortaleciendo sus capacidades de organización comunitaria y generando de forma integral, participativa y autogestionaria un entorno que les garantice el acceso a mejores oportunidades y capacidades de desarrollo individual y comunitario.
- 2.2 Los objetivos específicos de esta operación son: (i) desarrollar y probar nuevos modelos de intervención, orientados a fortalecer la capacidad autogestionaria de las comunidades rurales y urbanas en la identificación, priorización, ejecución y seguimiento de proyectos de protección social y de desarrollo integral comunitario; y (ii) desarrollar el marco institucional necesario para la implementación de las políticas públicas de protección social y desarrollo integral comunitario.
- 2.3 Con los recursos de esta operación se financiarán actividades de desarrollo institucional y la preparación y ejecución de proyectos productivos; de infraestructura social y productiva, de mejoramiento ambiental y de fortalecimiento de capacidades humanas y autogestionarias comunitarias. Estos proyectos serán

¹⁰ Estos indicadores serán previamente acordados con la comunidad y corresponderán a los principales problemas de desarrollo identificados en cada localidad beneficiaria del Programa.

identificados y priorizados por medio de un proceso participativo comunitario, cuyas transferencias de recursos estarían auto-condicionadas al cumplimiento comunitario de contraprestaciones en salud, educación y/o seguridad alimentaria.

- 2.4 Estas inversiones se realizarán en comunidades rurales de los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, y Potosí, y en un distrito urbano de la Ciudad de El Alto, seleccionados de acuerdo a los siguientes criterios: (i) que integren los municipios más vulnerables (grados 4 y 5) según el Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria (VAM) y con una 90% de la población en extrema pobreza de acuerdo con el mapa de pobreza de Bolivia; y (ii) que acrediten personería jurídica legalmente reconocida. Con base en estos criterios, se han identificado y priorizado alrededor de 2.200 comunidades ubicadas en los 31 municipios más pobres del país (ver par. 3.21 a 3.23).
- 2.5 El término auto-condicionado, para efectos de este Programa, se refiere a que las comunidades, como parte del proceso de planificación participativa, decidirán sobre la base de un conjunto de indicadores sociales priorizados aquel o aquellos que se comprometen a mejorar en un período acordado. La línea de base de los indicadores será relevada al inicio de la ejecución a nivel de cada una de las comunidades beneficiarias. Los indicadores que el Programa medirá son:
- Número de alumnos matriculados (hombres y mujeres)
 - Tasa de asistencia escolar
 - Tasa de deserción escolar primaria
 - Tasa de analfabetismo por sexo
 - Prevalencia de desnutrición de niños menores de 6 años por sexo
 - Prevalencia de desnutrición en niños en edad escolar (6-14 años, por sexo)
 - Número de niños con esquema de vacunación completo
 - Controles de salud a niños en el primer año de vida
 - Controles pre-natales de la embarazada
 - Incremento de ingresos de las comunidades beneficiarias de proyectos productivos
 - Incremento de producción de las comunidades beneficiarias de proyectos productivos.

B. Descripción

- 2.6 Para el logro de los objetivos mencionados, el Programa ha sido estructurado en tres componentes: (i) Desarrollo Institucional; (ii) Inversiones para el Desarrollo Integral Comunitario; y (iii) Seguimiento y Evaluación del Programa.

1. Componente 1. Desarrollo institucional (US\$170mil)

- 2.7 Este componente apoyará al MPD en: (i) el desarrollo y consolidación del nuevo marco institucional de la política de protección social y desarrollo integral comunitario; (ii) el desarrollo de la metodología y los instrumentos de movilización y articulación comunitaria, intersectorial e interinstitucional; y (iii) el desarrollo de

procedimientos e instrumentos operativos de intervención compatibles con el modelo propuesto. Específicamente, el Programa financiará la contratación de consultores y la realización de talleres de concertación entre diferentes niveles intersectoriales e interinstitucionales, a fin de promover los consensos necesarios para avanzar en la implementación del nuevo marco propuesto. También financiará un observatorio de políticas sociales destinado a promover el desarrollo y análisis conceptual, metodológico e instrumental en la perspectiva de fortalecer el aprendizaje, acompañar y ajustar el modelo boliviano de PSDIC a nivel nacional e internacional.

2. Componente 2. Inversiones para el desarrollo integral comunitario (US\$8,815 millones)

2.8 Este componente consta de dos sub-componentes:

a) Sub-componente comunidades en acción

2.9 Este sub-componente financiará pilotos de programas de desarrollo integral comunitario con transferencias auto-condicionadas al cumplimiento de metas en indicadores de salud, educación y/o seguridad alimentaria y/o productividad comunitaria, a comunidades rurales priorizadas. Estos pilotos se circunscribirán a las siguientes opciones de proyectos específicos e integrales: (i) productivos; (ii) infraestructura social y productiva; (iii) mejoramiento ambiental; (iv) fortalecimiento de las capacidades autogestionarias comunitarias con identidad cultural y territorial, y (v) iniciativas para la articulación y complementariedad intersectorial para mejorar las condiciones sociales y económicas de estas comunidades. Para este componente son elegibles de financiamiento proyectos de carácter regional, sub-regional o comunal.

2.10 Los proyectos regionales y subregionales financiarán:

- a. en iniciativas productivas: diseño, capacitación, asistencia técnica y estrategias de comercialización de complejos productivos; desarrollo, sistematización y difusión de innovaciones aplicadas a complejos productivos; producción y transformación de complejos de productos agrícolas, pecuarios (ganado mayor y menor), forestales (maderables y no maderables), herbolarios, apicultura, piscicultura y floricultura; producción en complejos de textiles de base cultural y artesanías; y desarrollo de complejos turísticos comunitarios.
- b. en infraestructura, equipamiento social y productivo: refacción, mejoras, ampliación y equipamiento de escuelas y postas sanitarias; mejora de condiciones de habitabilidad de las viviendas; construcción y equipamiento de centros artesanales; construcción y equipamiento de infraestructura para turismo comunitario; mejora y apertura de vías vecinales; y construcción de pequeños puentes y alcantarillas viales.
- c. en mejoramiento ambiental: apoyo al control biológico de plagas; incremento de la fertilidad de los suelos; recuperación de lagunas, bofedales y paisajes;

recuperación de tierras y terraceo; forestación y reforestación; recuperación de sistemas y formas ancestrales de riego; acciones comunitarias de conservación de la biodiversidad; apoyo a sistemas de manejo y administración de agua, cuencas y descontaminación; recuperación de especies nativas y biodiversidad; desarrollo de prácticas agrícolas y pecuarias con criterios ambientales; y conservación de fuentes de agua.

- d. en fortalecimiento a prácticas comunitarias autogestionarias: capacitación de líderes, técnicos y facilitadores comunitarios en prácticas de planificación y gestión comunitaria, monitoreo comunitario de proyectos, así como la realización de talleres de negociación y gestión de conflictos para los integrantes de la comunidad.
- e. en articulación intersectorial para una vida digna: revisión y validación de la pertinencia de las intervenciones sectoriales en el nivel comunitario; y campañas comunitarias en educación, salud y nutrición.

2.11 Los proyectos comunales financiarán:

- a. en iniciativas económicas comunitarias: proyectos integrales de desarrollo comunitario económico productivo de productos agrícolas, pecuarios (ganado mayor y menor), forestales (maderables y no maderables), herbolarios, apicultura, piscicultura, floricultura, textiles de base cultural, artesanías y turístico comunitario, articulados a los complejos sub-regionales y regionales.
- b. en mejoramiento ambiental: apoyo al control biológico de plagas; incremento de la fertilidad de los suelos; recuperación de lagunas, bofedales y paisajes; recuperación de tierras y terraceo; forestación y reforestación; recuperación de sistemas y formas ancestrales de riego; acciones comunitarias de conservación de la biodiversidad; apoyo a sistemas de manejo y administración de agua, cuencas y descontaminación; recuperación de especies nativas y biodiversidad; desarrollo de prácticas agrícolas y pecuarias con criterio medioambiental; y protección y conservación de fuentes de agua.
- c. en infraestructura, equipamiento social y productivo: refacción de viviendas (dotación de materiales); construcción de canales de micro riego; letrinas, fosas sanitarias y otras soluciones individuales para la disposición de aguas residuales; construcción de atajados, alcantarillas viales, protección de taludes de plataforma vial (ej. muros de gaviones, cobertura vegetal, etc.) y puentes; construcción de centros de acopio, silos y almacenamiento de productos; construcción de piletas públicas o de acometidas individuales de agua potable; provisión de energías alternativas; y construcción de sistemas de riego.

b) Sub-componente comunidades recíprocas

- 2.12 Este sub-componente financiará los pilotos del modelo de intervención de desarrollo integral comunitario en el área urbana y sus correspondientes programas piloto en las siguientes alternativas de proyectos: promoción de iniciativas

económicas comunitarias; infraestructura social y productiva; mejoramiento ambiental y fortalecimiento de las capacidades humanas y autogestionarias comunitarias. Las actividades a financiar en este sub-componente serán definidas en base a los resultados de los estudios a ser financiados por la Cooperación Técnica BO-T1021, e incorporados en el Reglamento Operativo del Programa (RO).

c) Asistencia técnica y seguimiento de las inversiones

- 2.12 Además de las inversiones mencionadas en los párrafos 2.9 y 2.10, el Programa financiará actividades de asistencia técnica y seguimiento de las inversiones directas y operaciones de asistencia técnica regional y/o subregional como se describe a continuación:
- 2.13 *Asistencia Técnica y Seguimiento de las Inversiones Directas.* Este subcomponente permitirá el financiamiento de actividades complementarias orientadas a la mejor ejecución de los proyectos, tales como: (i) capacitación a las organizaciones de tipo regional y subregional en ejecución, administración y operación de sus proyectos; (ii) organización social y fortalecimiento de las comunidades; (iii) gastos de preinversión para la preparación de proyectos, en particular, los de nivel regional y subregional, por su propia dimensión y complejidad; y (iv) la contratación de los encargados de la supervisión, apoyo y acompañamiento a las organizaciones comunitarias durante la ejecución de sus proyectos.
- 2.14 *Operaciones de Asistencia Técnica* que se orientarán al financiamiento de estudios sobre oportunidades de inversión que permitan la identificación de proyectos regionales o subregionales, en las tres áreas de intervención del Programa. Estos estudios serán realizados por intermedio de consultorías, contratadas de acuerdo a términos de referencia previamente acordados entre el Organismo Ejecutor y el Banco.

3. Componente 3. Seguimiento y evaluación del Programa (US\$700 mil)

- 2.15 Este componente financiará la construcción de la línea de base de información para el seguimiento y evaluación del Programa en las comunidades beneficiarias; el desarrollo, implantación y mantenimiento del sistema de información para la planificación, seguimiento y evaluación del Programa, que formará parte del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo en proceso de implantación por el MPD; la evaluación intermedia y final, y las auditorías operativas y financieras del Programa.

4. Administración del Programa (US\$558 mil)

- 2.16 El gobierno ha decidido asumir los gastos de la administración del Programa con recursos de contrapartida local. Estos incluyen los salarios del equipo nacional de coordinación del Programa y los gastos operativos tanto del equipo nacional como de los equipos regionales (ver par. 3.5 y 3.7)

C. Dimensionamiento

- 2.17 El Programa ha sido dimensionado en base a la decisión del gobierno de intervenir de manera piloto en tres regiones rurales y un distrito urbano en situación de extrema pobreza. A efectos de focalizar esta intervención se han utilizado los resultados del (VAM) y del Mapa de Pobreza de Bolivia, elaborados a partir del Censo de Población y Vivienda de 2001, identificando los municipios más vulnerables y con proporción de población en extrema pobreza por encima del 90% (ver par. 3.20 a 3.23).
- 2.18 Ello ha permitido dimensionar el Sub-componente Comunidades en Acción, Inversiones para el Desarrollo Integral Comunitario, el cual comprenderá alrededor de 450 proyectos comunitarios de hasta US\$13,000 cada uno, nueve proyectos sub-regionales de US\$50,000 cada uno y tres proyectos regionales de US\$100,000 cada uno. El dimensionamiento del subcomponente Comunidades Recíprocas formará parte del diseño del mismo a ser financiado por la cooperación técnica BO-T1021.

D. Costo y financiamiento

- 2.19 El costo total del Programa se estima en US\$10,558 millones, de los cuales US\$10 millones serán de financiamiento del Banco con cargo al Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y US\$558 mil con cargo al Aporte Local, de acuerdo al desglose presentado a continuación en el cuadro II-2.

Cuadro II-2 - Cuadro de Costos del Programa				
Categorías	BID/FOE	Local	Total	%
1. Desarrollo Institucional	170,000	0	170,000	1.6%
1.1. Desarrollo del Nuevo Marco institucional de Protección Social	50,000	0	50,000	0.5%
1.2. Metodología e Instrumentos de Articulación Comunitaria y Sectorial	70,000	0	70,000	0.7%
1.4 Observatorio de Políticas Sociales	50,000	0	50,000	0.5%
2. Inversiones para Desarrollo Integral Comunitario	8,815,000	0	8,815,000	83.5%
2.1. Comunidades en Acción	6,675,000	0	6,675,000	63.2%
2.2. Comunidades Recíprocas	1,500,000	0	1,500,000	14.2%
2.3. Asistencia Técnica y Seguimiento de las Inversiones Directas	540,000	0	540,000	5.1%
2.4. Operaciones Asistencia Técnica Regional	100,000	0	100,000	0.9%
3. Seguimiento y Evaluación	700,000	0	700,000	6.6%
3.1. Construcción de línea de base	100,000	0	100,000	0.9%
3.2. Desarrollo, Implementación, y Mantenimiento de Sistema de Información	200,000	0	200,000	1.9%
3.3. Evaluación final e intermedia	200,000	0	200,000	1.9%
3.4. Auditoría	200,000	0	200,000	1.9%
4. Administración del Programa	0	558,000	558,000	5.3%
4.1. Equipo Nacional de Coordinación	0	258,000	258,000	2.4%
4.2. Gastos Operativos de Equipos Nacional	0	100,000	100,000	0.9%
4.3. Gastos Operativos de Equipo Regional	0	200,000	200,000	1.9%
5. Imprevistos	50,000	0	50,000	0.3%
Subtotal Componentes	9,735,000	558,000	10,243,000	97.0%
5. Costos Financieros	265,000		265,000	2.5%
5.1 Intereses	130,000		130,000	
5.2. FIV - 1%	100,000		100,000	0.9%
5.3. Comisión de Crédito - 0.5%	35,000		35,000	0.5%
Total	10,000,000	558,000	10,558,000	100.0%

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario es la República de Bolivia y el ejecutor será el MPD, a través de una Unidad Ejecutora (UE) dependiente de su Dirección General de Planificación (DGP). A objeto de agilizar la ejecución del Programa y aproximar la oferta de servicios a los beneficiarios, la UE conformará Unidades Regionales que operarán de forma coordinada con las prefecturas, municipios y organizaciones comunitarias involucrados con el Programa. Este mecanismo será perfeccionado sobre la base del diseño del marco institucional de la política de PSDIC, a desarrollarse e implantarse como parte del Programa.

B. Principales funciones del organismo ejecutor

- 3.2 La UE será responsable de la implementación del Programa y coordinará todas las actividades relacionadas con su ejecución, específicamente: (i) el monitoreo y seguimiento de los objetivos del Programa; (ii) el cumplimiento del RO de la operación; (iii) el manejo eficiente de los recursos; (iv) la asistencia técnica a las comunidades beneficiarias dentro del marco de los alcances del Programa; (v) la entrega de informes de progreso periódicos al Banco; (vi) el mantenimiento de cuentas financiero-contables que permitan identificar las fuentes y usos de los recursos, así como los procedimientos de control interno; (vii) la coordinación intersectorial con los ministerios de línea y con otras entidades de financiamiento y donantes, que ejercen actividades relacionadas con el Programa; (viii) la difusión de las actividades; y (ix) las evaluaciones y auditorias del Programa.
- 3.3 La UE estará integrada la Coordinación Nacional, la Unidad de Comunidades en Acción y la Unidad de Comunidades Recíprocas y, además, Oficinas Regionales (departamentales). **La creación de la Unidad Ejecutora, la conformación del Directorio, y el nombramiento de los coordinadores y del equipo técnico responsable por la ejecución son condiciones previas al primer desembolso de recursos del Programa.**
- 3.4 El MPD, a fin de garantizar la articulación intersectorial del Programa invitará a representantes de los ministerios de los sectores social y de la producción, y a delegados de las organizaciones de la sociedad civil representativas de la población beneficiaria a conformar una entidad colegiada que opere como instancia máxima de consulta y coordinación intersectorial del Programa.
- 3.5 El Coordinador Nacional, a ser designado por el MPD, asumirá la responsabilidad operativa de la ejecución y administración general del Programa; velará por el cumplimiento de las normas y disposiciones del Contrato de Préstamo y la legislación nacional que corresponda; representará al país ante el BID; formulará los planes anuales operativos; y desempeñará todas aquellas funciones orientadas a la correcta ejecución del Programa y al logro de sus objetivos.
- 3.6 La Unidad de Comunidades en Acción y la Unidad de Comunidades Recíprocas estarán bajo la dirección del Coordinador Nacional y serán responsables de la operatividad y ejecución de los subcomponentes respectivos. Un responsable por cada Unidad supervisará y coordinará un equipo técnico.
- 3.7 A nivel descentralizado, la UE contará con Oficinas Regionales, una por departamento objeto de la intervención las que serán dependientes del Responsable de Comunidades en Acción. Estas estarán a cargo de un Responsable, del cual a su vez dependerán los equipos técnicos de promoción, formulación de proyectos y de ejecución y seguimiento de proyectos. **La creación de las Oficinas Regionales y el nombramiento del equipo técnico regional es condición previa al desembolso de recursos para el componente 2 del Programa.**

- 3.8 El Responsable Regional coordinará sus acciones con la Prefectura - de la cual recibirá apoyo logístico - con los municipios involucrados y con otras entidades públicas y privadas buscando la coordinación en la planificación y ejecución de las intervenciones. Asimismo, las Prefecturas apoyarán a las Unidades Operativas Regionales con equipos técnicos, con la finalidad de prestar apoyo en la fiscalización de la ejecución de los proyectos.

C. Ejecución del Programa

- 3.9 La ejecución del Programa se regirá por el RO, el cual contiene los términos y condiciones necesarios para ejecutar cada uno de los componentes del Programa, así como las funciones y obligaciones de los diferentes actores involucrados en su ejecución. **La puesta en vigencia del RO del Programa y sus respectivos Anexos, de acuerdo a modelos previamente acordados con el Banco, será condición previa al primer desembolso de recursos del financiamiento.**
- 3.10 La UE acordará con el BID un plan de implementación del Componente de Desarrollo Institucional para los dos primeros años de ejecución del Programa, el mismo que especificará los objetivos, metas, presupuesto y cronograma anual de actividades, identificación de requerimientos de consultorías, los términos de referencia correspondientes para su contratación, pliegos de base, mecanismos de seguimiento y evaluación.
- 3.11 **Componente 2. Inversiones para el Desarrollo Integral Comunitario. Sub componente Comunidades en Acción.** De conformidad al modelo de intervención a ser probado en la ejecución del Programa, las organizaciones comunitarias a diferente nivel (centralía, sub-centralía y comunidad), apoyadas por la UE, prefecturas, municipalidades y los organismos sectoriales sociales, mediante un ejercicio de planificación autogestionaria participativa, identificarán y priorizarán los proyectos que respondan a sus necesidades.
- 3.12 La metodología del proceso de planificación participativa comunitaria deberá sujetarse al menos al logro de: (i) identificación de necesidades; (ii) identificación de intervenciones; (iii) intersectorialidad, cuando corresponda; (iv) inclusión en términos de género, generacionales y de cultura; (v) identificación de autocondicionalidades con centralidad en salud y/o educación y/o seguridad alimentaria y/o productividad agropecuaria; y (vi) manejo y gestión de obras y procesos incluyendo mantenimiento de las obras y de las inversiones.
- 3.13 Los proyectos, de acuerdo a esta lógica, podrán ser de dimensión regional, cuando benefician a todas o a la mayor parte de las comunidades de toda la región; sub-regionales cuando sirven a una mancomunidad de municipios o comunidades de la región e igualmente benefician a la mayor parte de comunidades y comunitarios como la menor unidad de intervención. **La presentación, para la no-objeción del Banco, de los modelos de los convenios a ser firmados con comunidades, OSC, ONG o municipalidades es condición previa al primer desembolso de recursos del Componente 2 del Programa.**

- 3.14 Los proyectos priorizados serán formulados con el apoyo de los técnicos regionales de la UE, conjuntamente con las organizaciones comunitarias, sobre la base de las guías de formulación de proyectos y los diseños tipo a ser financiadas por las Cooperaciones Técnicas de apoyo al Programa. Estos proyectos serán evaluados en dos instancias, la social y la técnica.
- 3.15 La instancia social implica que la organización comunitaria en el nivel correspondiente, y, cuando así corresponda conjuntamente a representantes de los sectores, municipalidades, prefecturas y otras organizaciones que actúen en el área, decidan sobre la pertinencia y viabilidad social del proyecto, incluyendo las propuestas de autocondicionalidades que se comprometen a cumplir. El Proyecto aprobado en esta instancia pasará a la evaluación técnica, a ser realizada por la UE Central, sobre la base de parámetros de costo-eficiencia y rentabilidad, cuando corresponda (ver pár. 3.22). Cumplidas las formalidades legales, la UE suscribirá, con las organizaciones beneficiarias, un Convenio de Financiamiento, que establecerá las responsabilidades y obligaciones de ambas partes. La firma de los convenios específicos es criterio de elegibilidad de los proyectos a ser financiados por el Programa.
- 3.16 Los proyectos serán ejecutados por la propia organización comunitaria mediante contratación de servicios o administración directa según la complejidad del proyecto. Para este efecto las organizaciones comunitarias serán capacitadas y asesoradas por los equipos regionales de la UE y los supervisores de proyecto en el manejo de recursos, capacitación en ejecución de proyectos y procesos de adquisición y contratación. Antes de iniciar la ejecución del proyecto, la comunidad en asamblea general deberá elegir un Comité Ejecutor del Proyecto - CEP, integrado al menos por tres miembros de la comunidad, de los cuales por lo menos uno deberá ser del sexo femenino.
- 3.17 Las normas de funcionamiento del CEP para la ejecución de los proyectos, la administración y justificación de los recursos y la supervisión de las obras se detallan en el RO.
- 3.18 La UE asegurará que, para todos los proyectos que requieren mantenimiento de infraestructura, se celebren dentro del marco normativo vigente y cuando corresponda acuerdos entre las comunidades y las correspondientes agencias o entidades responsables del mismo, especificando los compromisos y las responsabilidades específicas a cada uno de las partes. La UE fiscalizará el cumplimiento de los planes y acciones de mantenimiento como parte del sistema de seguimiento de los proyectos. **En el caso de proyectos con acciones intersectoriales o interinstitucionales, la firma del convenio con el (los) ministerio(s) correspondiente(s) y/o la prefectura y/o la municipalidad es condición previa al desembolso de recursos para obras, adquisición de bienes y contratación de servicios para el proyecto correspondiente.**
- 3.19 **Componente 2. Inversiones para el Desarrollo Integral Comunitario. Sub-componente Comunidades Recíprocas.** Se prevé que la modalidad de ejecución

de proyectos en este componente focalizado en comunidades urbanas será la misma que la utilizada en las comunidades rurales en que la ejecución es responsabilidad de la propia organización comunitaria urbana. Una vez que se cuente con el diseño del modelo de intervención (ver pár. 3.44), el Banco y la UE acordarán los criterios de elegibilidad, actividades elegibles y mecanismos específicos de ejecución, los cuales serán incluidos en el RO. También para esta modalidad se deberán firmar acuerdos con las comunidades beneficiarias y, en el caso de acciones intersectoriales o interinstitucionales, con los ministerios, prefecturas o municipalidades correspondientes.

- 3.20 **Componente 3. Seguimiento y Evaluación del Programa.** Para la ejecución de este componente, la UE acordará con el BID un plan de implementación que especificará el presupuesto, y cronograma trimestral de ejecución así como los términos de referencia correspondientes para la contratación de los servicios para la adquisición de equipos necesarios para la ejecución de este componente. El diseño del sistema de informaciones para el seguimiento y evaluación del Programa, incluyendo la identificación de ésta y sus fuentes para la construcción de la línea de base serán financiadas por una Cooperación Técnica FOE que apoyará otras actividades preparatorias para la elegibilidad del Programa (ver pár. 3.44 y 3.45). La construcción de la línea de base de informaciones para el seguimiento y evaluación del Programa es parte de las actividades de preparación de los proyectos a nivel de las comunidades beneficiarias. A efectos de garantizar la disponibilidad de estas informaciones, la FAPEP que se preparará para apoyar a la UE en el cumplimiento de condiciones previas (ver pár. 3.46) incluirá los recursos necesarios a su relevamiento en las comunidades que el Programa beneficiará en el primer año de ejecución. Dadas la relativa complejidad de los elementos innovadores del Programa esta evaluación incorporará indicadores y mecanismos específicos para medir la consecución de los objetivos delineados en el párrafo 1.21.

D. Reglas operativas para la ejecución del Programa y elegibilidad de proyectos

- 3.21 El Programa ha sido focalizado en tres regiones rurales del país y en una zona urbana, en su etapa piloto, tomando en consideración el VAM y el Mapa de Pobreza de Bolivia, elaborados a partir del Censo de Población y Vivienda de 2001, y con información adicional de producción, según el procedimiento que se presenta a continuación.
- 3.22 El VAM clasifica a los municipios y comunidades en cinco grados de vulnerabilidad (1 más bajo y 5 más alto), las variables utilizadas se refieren a: accesibilidad vial, mercados, ingreso per cápita, ocupación, partos atendidos por personal capacitado, partos atendidos en establecimientos de salud, acceso a agua potable, conexión a alcantarillado, analfabetismo en hombres y mujeres, asistencia escolar de hombres y mujeres (4 a 19 años), energía eléctrica, superficie agrícola en riesgo de sequía e inundaciones. Se considera como grupos con mayor vulnerabilidad a los clasificados con grados 4 y 5. El Mapa de la Pobreza define

como población en situación de pobreza extrema a aquella que tiene un consumo por debajo de la línea de pobreza en Bolivia.

- 3.23 Tomando como base el nivel de municipio, en consideración que la información disponible corresponde a esta unidad político administrativa, el MPD ha combinado la estratificación de la Extrema Pobreza y la Vulnerabilidad para identificar los municipios más vulnerables (grados 4 y 5) y con proporción de población en extrema pobreza por encima del 90%. Para la focalización prioritaria de la intervención del Programa, se ha considerado, adicionalmente el criterio de continuidad geográfica en respeto de las relaciones socioculturales territoriales de la población.
- 3.24 Como criterios básicos de elegibilidad de los proyectos, se establecen los siguientes: (i) que para el caso en que haya ministerios sectoriales, prefecturas y municipalidades involucradas en los proyectos, el Organismo Ejecutor haya suscrito los acuerdos interinstitucionales correspondientes. En los casos de contratación de obra, adquisición de bienes o contratación de servicios, tales convenios deberán estar vigentes previo a tales contrataciones; (ii) que las comunidades puedan acreditar la posesión de los terrenos en los cuales se realizarán obras, de acuerdo con la normativa boliviana vigente; (iii) que las comunidades interesadas hayan participado activamente en el proceso de planificación autogestionaria y que certifiquen que el documento del proyecto haya sido elaborado con su amplia participación y que cuenta con su aprobación; (iv) que las actividades de los proyectos respondan a los lineamientos, objetivos y políticas del sector específico; (v) que el proyecto demuestre la viabilidad social, técnica, ambiental, económica y financiera (cuando corresponda) así como su sostenibilidad; y (vi) que el proyecto identifique y presente los compromisos auto-condicionados acordados por las organizaciones comunitarias beneficiarias, su programación y mecanismos de control para su cumplimiento.
- 3.25 Para la operacionalización de estos criterios la UE formulará una guía de elegibilidad de proyectos con enfoque comunitario que facilite la gestión de los proyectos de desarrollo integral comunitario de las organizaciones comunitarias, garantizando su carácter autogestionario.

E. Adquisición obras, bienes y servicios

- 3.26 El programa comprende la adquisición de bienes y obras y la contratación de servicios de consultoría. Dichas actividades serán adquiridas y contratadas conforme a lo dispuesto en las “Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID” (Documento GN-2349-7) y las “Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID” (Documento GN-2350-7).
- 3.27 El Ejecutor ha preparado un Plan de Adquisiciones tentativo que se actualizará regularmente, o cuando se presenten cambios sustanciales, cubriendo los 18 meses siguientes del período de ejecución del Programa. Cualquier revisión de este plan

deberá ser presentada para la aprobación del Banco. La versión vigente del Plan de Adquisiciones deberá estar siempre disponible de acuerdo a la política del Banco.

- 3.28 Las licitaciones públicas internacionales serán obligatorias para la adquisición de obras y bienes por montos estimados iguales o mayores a US\$3.000.000 y US\$200.000, respectivamente, por montos inferiores a US\$250.000 para el caso de obras y de US\$50.000 para el caso de bienes se puede utilizar el método de comparación precios. Para la contratación de servicios de consultoría cuyos montos estimados de contrato sean menores a US\$200.000, se pueden constituir listas cortas solamente con firmas nacionales.
- 3.29 **Examen por el Banco.** El Banco aplicará el procedimiento de examen previo a todos los procesos de adquisición, conforme a lo estipulado en el Apéndice I de los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7. Sin embargo, el Banco, a solicitud del Prestatario y previa evaluación del sistema de adquisiciones y contrataciones implementado por la UE para el Programa, podrá autorizar la aplicación del procedimiento de examen posterior, de acuerdo a lo previsto en el mencionado Apéndice I, para contrataciones por debajo de los montos límites autorizados para cada tipo de adquisición.
- 3.30 **Plan de Contrataciones.** Antes de la emisión del llamado a presentación de propuestas u ofertas o de la contratación de cualquier obra, provisión de bienes o servicio de consultoría, el Prestatario deberá presentar al Banco, para su aprobación y revisión, un plan de contrataciones que cubra un período de 18 meses y que incluya estimaciones del costo de los contratos, fuentes de financiamiento, la agrupación de los procesos, los métodos de contratación por proceso y los procedimientos aplicables para el examen del Banco. Conforme a lo previsto en las políticas citadas en el párrafo 3.24, el Prestatario presentará cada año al Banco, para su revisión y aprobación, una actualización de este plan por un período de 18 meses. Todo proceso de contratación se llevará a cabo de acuerdo con la actualización más reciente del plan de adquisiciones aprobado por el Banco.
- 3.31 **Administración directa.** De conformidad con el párrafo 3.8 del documento GN-2349-7, se aplicará el método de administración directa cuando se trate de obras pequeñas y dispersas o en localidades remotas para las que sea improbable que las empresas de construcción calificadas presenten ofertas a precio razonable.
- 3.32 **Contratación Directa.** Considerando los pequeños montos que serán transferidos a las comunidades, y de acuerdo a los párrafos 3.9 al 3.13 del documento GN-2350-7 se contempla casos de selección directa para la provisión de servicios en el caso de la contratación de entidades financieras para la transferencia de recursos a las comunidades por la administración directa de las obras.
- 3.33 **Mantenimiento.** El Prestatario se compromete a que las obras y bienes contratadas con recursos del Financiamiento sean mantenidas de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas. A esos efectos deberá (a) incorporar a los acuerdos que suscriba el Organismo Ejecutor con entidades públicas o privadas en relación a la

ejecución del Programa, provisiones que aseguren el mantenimiento de obras y bienes toda vez que así corresponda, y presentar al Banco, dentro del primer trimestre de cada año calendario, hasta tres (3) años siguientes a la finalización de la ejecución del Programa un informe que incluya una descripción del estado de las obras y equipos y del mantenimiento realizado en el año precedente de parte de los responsables del mismo. Si de las inspecciones que realice el Banco, o de los informes que reciba, se determina que el mantenimiento se efectúa por debajo de los niveles convenidos, el Prestatario deberá adoptar las medidas necesarias para que se corrijan las deficiencias.

F. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.34 El plazo para comprometer los recursos del financiamiento del Programa será de 30 meses. El plazo para comprometer los recursos para financiamiento de obras del Componente 2 del Programa será de 24 meses contados a partir de haberse declarado la elegibilidad del primer desembolso y su plazo de desembolsos de 36 meses a partir de la vigencia del Contrato de Préstamo y el calendario tentativo de desembolsos que se indica en el Cuadro III-1:

Cuadro III-1					
Calendario Estimado de Desembolsos (US\$)					
Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Total US\$	%
BID	2,000	4,500	3,500	10,000	94.71%
Local	100	200	258	558	5.29%
Total	2,100	4,700	3,758	10,558	100%
% Año	20%	45%	35%	100%	

G. Fondo rotatorio

- 3.35 Para la ejecución de la operación se establecerá un fondo rotatorio a ser depositado en la cuenta bancaria específica que el Prestatario haya habilitado para el Programa. Considerando el flujo de fondos proyectado para la ejecución de actividades y contrataciones, se estima establecer un fondo rotatorio por el equivalente de hasta 5% del monto del Préstamo. A los seis meses de ejecución del Programa, se evaluaría la necesidad de incrementar dicho porcentaje en respuesta al ritmo de ejecución. La UE deberá presentar al Banco informes semestrales de situación del fondo rotatorio, dentro de los 60 días siguientes al cierre de cada semestre.

H. Condiciones especiales previas al primer desembolso

- 3.36 Adicionalmente a las condiciones generales previas al primer desembolso que se establezcan en las Normas Generales del Contrato de Préstamo, la UE deberá presentar evidencia al Banco del cumplimiento de las siguientes condiciones especiales previas al primer desembolso: (i) la creación de la Unidad Ejecutora, la conformación del Directorio y el nombramiento de los coordinadores y del equipo técnico responsable por la ejecución del Programa; (ii) la creación de las Oficinas Regionales y el nombramiento del equipo técnico regional, (iii) la puesta en vigencia del RO del Programa y sus respectivos Anexos, de acuerdo a modelos

previamente acordados con el Banco; y (iv) la presentación, para la no-objeción del Banco, de los modelos de los convenios a ser firmados con comunidades, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), ONG o municipalidades es condición previa al primer desembolso de recursos del Programa. La firma de convenio con la comunidad beneficiaria específica y, en el caso de proyectos con acciones intersectoriales o interinstitucionales, la firma de convenios con los ministerios correspondientes y/o la prefectura y/o la municipalidad son condición previa al desembolso de recursos para obras, adquisición de bienes y contratación de servicios para el proyecto correspondiente.

I. Seguimiento físico-financiero, registros contables y auditoría

- 3.37 La suscripción y administración de todos los contratos de obras, bienes y servicios serán responsabilidad de la UE, así como, efectuar y registrar los pagos que deriven de dichos contratos y mantener la contabilidad financiera correspondiente a las transacciones y desembolsos durante la ejecución del Programa.
- 3.38 La UE presentará semestralmente al BID informes de progreso de la ejecución del Programa. Estos proveerán información sobre la ejecución financiera, las acciones y actividades cumplidas, los productos y las metas alcanzadas, así como las principales limitaciones y dificultades que se hubiesen encontrado y las soluciones propuestas para superarlas. El formato del informe será previamente acordado con la Representación del BID.
- 3.39 La UE establecerá y mantendrá cuentas y registros separados y adecuados, de conformidad con prácticas contables generalmente aceptadas y establecerá mecanismos de revisión y control interno independientes que garanticen el cumplimiento del RO y las condiciones del Contrato de Préstamo. Estos sistemas y registros estarán sujetos a la revisión de las auditorías del Programa. La presentación de los estados financieros al BID se hará dentro del plazo establecido en las Estipulaciones Especiales y las Normas Generales del contrato de préstamo en concordancia con los plazos anotados arriba indicados.
- 3.40 Durante la ejecución del Programa, el Prestatario, por intermedio de la UE, presentará anualmente los estados financieros del Programa. La auditoría externa del Programa será efectuada por una firma de auditores independiente aceptable al Banco y de acuerdo a los requerimientos del Banco (Documentos AF-100 y AF 300). En la selección y contratación de la firma se utilizarán los procedimientos establecidos en los Documentos de Licitación de Auditoría Externa (Documento AF-200), y dicho proceso se realizará en base a los lineamientos establecidos en los Términos de Referencia para la Auditoría Externa de Proyectos Financiados por el BID (Documento AF-400), previamente aprobados por el Banco. Los estados financieros anuales del Programa serán presentados dentro de los 120 días de finalizado el año fiscal y los de cierre dentro de los 120 días del último desembolso. Los costos de la auditoría formarán parte del costo del Programa y serán financiados utilizando los recursos del Préstamo.

3.41 **Auditoría Operacional-financiera.** En relación con lo establecido en el Artículo 7.03 (a)(iii) de las Normas Generales y durante el plazo de ejecución del Programa, el Organismo Ejecutor deberá presentar anualmente al Banco los estados financieros del mismo, debidamente auditados por una firma de auditores independiente aceptable al Banco y de acuerdo con sus requerimientos. La selección y contratación de dicha firma se realizará de conformidad con las políticas del Banco (Documento AF-200) y será financiada con los recursos del Programa. Además, el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco, semestralmente, dentro de los sesenta (60) días posteriores al cierre del primer semestre de cada año de ejecución del Programa, un informe intermedio de carácter operacional-financiero también debidamente auditado por la firma independiente anteriormente referida y de conformidad con lo dispuesto en las políticas del Banco.

3.42 **Auditoría Operativa.** El Organismo Ejecutor deberá, además, presentar al Banco anualmente, dentro de los sesenta (60) días posteriores al cierre del ejercicio fiscal, un informe de Auditoría Operativa del Programa elaborado por la misma firma de auditores independientes.

J. Apoyo a la ejecución del Programa

3.43 Considerando la preocupación del Gobierno de Bolivia con la pronta disponibilidad de resultados de las experiencias financiadas por este préstamo para la definición de más largo plazo de las líneas de actuación de la red de protección social, se apoyará la finalización del diseño y la organización de la administración del Programa con una Cooperación Técnica financiada con recursos del Fondo Finandés, una Cooperación Técnica financiada con recursos FOE y una Facilidad de Apoyo a la Preparación y Ejecución de Proyectos (FAPEP) para apoyar la organización de la UE y la puesta en marcha del Programa.

3.44 **La primera Cooperación Técnica financiará:** (i) la definición del modelo de intervención comunitaria en las comunidades urbanas; (ii) la finalización del Reglamento Operativo; (iii) la definición de la metodología a ser utilizada para el monitoreo y la evaluación del Programa; (iv) la definición de los indicadores de línea de base y la sistematización de los criterios metodológicos para su levantamiento; y (v) el diseño del marco institucional de la política de protección social y desarrollo integral comunitario, a ser implantado durante la ejecución del Programa. Los resultados preliminares de estas consultorías estarían listos para el primer trimestre 2007.

3.45 **La segunda Cooperación Técnica financiará:** (i) la definición final y detallada del modelo de desarrollo integral comunitario; (ii) la revisión y validación de los criterios e instrumentos metodológicos utilizados para la identificación, elegibilidad y priorización de las áreas de intervención; (iii) el relevamiento de la información de la línea de base en las comunidades beneficiarias; (iv) el diseño del modelo de gestión ambiental del Programa; (v) la definición de criterios de formulación y evaluación técnico, económico y social de proyectos tipo; y (vi) la sistematización

de los criterios metodológicos para el levantamiento de la demanda regional, sub-regional y comunal y de la planificación autogestionaria comunitaria. Los resultados preliminares de los trabajos de esta Cooperación Técnica estarían listos para el comienzo del segundo trimestre del 2007.

- 3.46 Finalmente, para facilitar la ejecución de la operación y apoyar la Agencia Ejecutora en la composición y organización de su estructura operativa, una vez aprobado el préstamo, se procesaría una FAPEP de apoyo a la ejecución del Programa de aproximadamente US\$500 mil dólares. La FAPEP financiaría: (i) las adquisiciones y las contrataciones de servicios necesarias para la implementación de la UE y de las unidades descentralizadas; y (ii) las actividades de identificación y preparación de proyectos de inversión en las comunidades beneficiarias.

K. Evaluación del Programa

- 3.47 Se realizará una evaluación de medio término y una final del Programa, que deberán considerar las bases de datos demográficos, socioeconómicos y administrativos sobre las comunidades y los beneficiarios del Programa. Por tanto, las actividades de preparación del Programa en las comunidades beneficiarias incluirán el relevamiento de la línea de base, en función a dichas bases de datos y de manera previa al inicio de los proyectos de inversión a ser financiados por el segundo componente del Programa. El diseño final de la metodología de evaluación del Programa será financiado por una cooperación técnica con recursos FOE (ver pár. 3.44). Asimismo, en líneas generales, se prevé que esta metodología incluirá la utilización de registros administrativos de agencias sectoriales en nivel local (escuelas y centros de salud), el relevamiento de información primaria de las comunidades con instrumentos específicos de encuestas a beneficiarios – sobre condiciones socioeconómicas, percepciones de condiciones de vida y aspectos específicos referentes a las inversiones y a los indicadores de cumplimiento de autocondicionalidades.
- 3.48 **Evaluación de medio término.** En línea con los principios de una operación innovadora, dado el corto período de ejecución del Programa y con el objetivo de utilizar de manera efectiva los resultados de la evaluación de medio término del Programa, reenfocando, de ser necesario, sus acciones, se realizará la evaluación de medio término transcurridos los primeros 12 meses de ejecución, contados a partir de la fecha en que se haya declarado la elegibilidad del Programa para desembolsos, o cuando se haya desembolsado el 50% de los recursos del Programa, lo que suceda primero. En esta evaluación se analizará, entre otros: (i) el logro de los objetivos del Programa, conforme a las metas acordadas en el marco lógico del Programa; (ii) la calidad de los proyectos y la eficiencia del sistema de evaluación y los procedimientos de desembolsos; (iii) el manejo del fondo rotatorio y presentación de justificaciones de gastos, (iv) la aplicación y cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos en el RO y el Contrato de Préstamo; (v) los procedimientos de adquisiciones; (vi) el funcionamiento de los sistemas de información y control interno, financiero y contable de la UE; (vii) el nivel de coordinación y articulación interinstitucional logrado entre los organismos

participantes problemas y dificultades encontradas en la ejecución del Programa; y (viii) el grado de satisfacción de los beneficiarios con las obras o servicios ejecutados.

- 3.49 **Evaluación final.** Seis (6) meses antes de la conclusión de la ejecución del componente de financiamiento de inversiones, se llevará a cabo una evaluación final del Programa de acuerdo al alcance y metodología que se acuerde entre el MPD y el BID en su primer año de vigencia, tan pronto recibida la propuesta final de metodología preparada con recursos de la Cooperación Técnica con recursos FOE (ver pár. 3.44). El objetivo de la evaluación final será medir el impacto logrado sobre las condiciones de vida de las comunidades beneficiarias en especial en los indicadores que miden el cumplimiento de las autocondicionalidades listados en el párrafo 2.5 y en el marco lógico del Programa (Anexo I). El Informe de Evaluación final también deberá considerar el análisis de la sostenibilidad social, institucional y financiera del programa y la sostenibilidad social, ambiental, económica-financiera de los proyectos que éste financie.
- 3.50 Esta evaluación, así como la de medio término, será realizada por una firma de consultores independientes, aceptable al BID, contratada por la UE con recursos del Programa.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Considerando que uno de los objetivos del Programa es probar el modelo de planificación comunitaria autogestionaria, para su eventual expansión en base a las lecciones aprendidas de esta operación, durante la preparación se han tomado medidas para el desarrollo de capacidades que le permitan a la DGP responder, de manera eficiente, a las necesidades de gestión y coordinación técnica, operativa y financiera del préstamo.
- 4.2 El gobierno tiene previsto la creación de una entidad/servicio, responsable de la implementación de la política de PSDIC y, como parte de ello, de coordinar las acciones de protección social, tanto intersectorialmente como en los diferentes niveles de la administración pública (nacional, prefectural y municipal). En esa línea, el préstamo prevé destinar recursos para asistencia técnica de apoyo al MPD en el proceso de institucionalización del órgano gubernamental responsable de la protección social a nivel nacional.
- 4.3 Para efectos de la preparación de este préstamo, la DGP ha conformado un equipo técnico central que constituirá el núcleo de la Unidad Ejecutora a ser creada para la puesta en marcha del Programa (ver pár. 3.3). Asimismo, se espera que las tres unidades descentralizadas a nivel regional contribuyan a un impacto positivo de las acciones financiadas en la medida que, por su conformación y atribuciones, servirán como elementos de enlace y fomento de las articulaciones a nivel departamental, municipal y comunal, necesarias para garantizar la sostenibilidad de largo plazo de estas inversiones.

- 4.4 **Instrumentos de apoyo a la ejecución del Programa.** Con el objetivo de apoyar a la DGP en la preparación de los estudios y análisis de preinversión necesarios para la formulación de los proyectos a ser financiados y, en el cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso de recursos del Programa, se utilizarán una Cooperación Técnica financiada por el Fondo finlandés, una Cooperación Técnica FOE y una Facilidad de Apoyo a la Preparación y Ejecución de Proyectos (ver párrafo 3.44 a 3.46).

B. Viabilidad socioeconómica

1. Viabilidad social

- 4.5 **Participación de las comunidades y capital social.** Se anticipa que el Programa tendrá un impacto social positivo, en la medida que su estrategia está basada en un modelo de actuación altamente participativo, por el cual las comunidades son movilizadas para identificar los problemas que las afectan, seleccionar alternativas de solución, gestionar la ejecución de obras y servicios, y administrar recursos contra compromisos auto-condicionados a metas de desarrollo social. El modelo de intervención propuesto supone un amplio proceso participativo de las comunidades en las áreas beneficiarias. Cabe destacar que las prácticas del proceso de municipalización y los efectos de la Ley de Participación Popular en Bolivia se han asentado en la mayoría de las comunidades rurales y urbanas del país, en las que se denota un alto grado de movilización, participación y capacidad de autogestión, capital social inicial que servirá de base para impulsar y consolidar avances en el proceso participativo.
- 4.6 **Aspectos de género.** También se estima que el Programa tendrá impacto positivo sobre los temas de género, en la medida que fomentará la participación de las mujeres en todas las etapas del proceso de identificación, preparación y ejecución de los proyectos. Las intervenciones de salud orientadas a apoyar acciones sectoriales, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias y nutricionales de la población en general y, en especial, de madres y niños, y las acciones en educación que, entre otros aspectos, se orientan a apoyar la reducción en las brechas de escolarización entre niños y niñas, integradas a un esquema claro de coordinación, contribuirán más aún en la reducción de las brechas de género en el país.
- 4.7 **Inclusión social y pueblos indígenas.** Las tres regiones donde se ejecutarán las inversiones se caracterizan por contar con un alto porcentaje de pueblos originarios e indígenas entre su población (ver par. 1.4). Esta población constituye la mayor parte de los beneficiarios del Programa. El diagnóstico preliminar de la situación de estas poblaciones ha tomado en cuenta sus características y diversidad cultural, las que serán incorporadas en el diseño de las intervenciones según los lineamientos de la política operativa sobre pueblos indígenas (OP765).

2. Viabilidad económica

- 4.8 Los parámetros de análisis para determinar la viabilidad económica de los proyectos, a ser financiados por la presente operación, serán definidos por una consultoría a ser financiada por la Cooperación Técnica con recursos FOE (ver pár. 3.44). Sin embargo, se puede mencionar que en estos parámetros serán considerados aspectos referentes al adecuado dimensionamiento de los proyectos y, cuando fuera pertinente, el análisis de alternativas de mínimo costo económico. En el caso particular de proyectos de agua y saneamiento básico, se mantendrá la coherencia con otros proyectos en ejecución en el país y se adoptarán costos máximos por habitante beneficiado.
- 4.9 Los proyectos productivos serán analizados tomando en cuenta el plan de negocios de la actividad propuesta, con atención a los siguientes aspectos: (i) el acceso a los mercados y los precios de los productos; (ii) la productividad esperada considerando la tecnología empleada y la capacidad del suelo, cuando esto sea pertinente; y (iii) los costos de producción incluyendo insumos y asistencia técnica. Con base en esta información se realizará un análisis costo beneficio a precios de mercado. Con base a una muestra de proyectos se definirá la Tasa Interna de Retorno (TIR) que se espera que estos proyectos puedan alcanzar, considerando las precarias condiciones socioeconómicas de las áreas y poblaciones beneficiarias y el corto plazo de ejecución del Programa, de 30 meses.
- 4.10 También con el objetivo de atender a un mayor número de la población en estas áreas, se establecerán parámetros de costos máximos de inversión por comunidades, sub-regiones y regiones.

C. Clasificación SEQ y PTI

- 4.11 Esta operación califica como orientada a la reducción de la pobreza y a la promoción de la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). El criterio para la clasificación PTI es el de focalización geográfica por el cual las acciones del programa están dirigidas a las áreas más pobres de los 31 municipios del país con más de 70% de la población en extrema pobreza (ver pár. 2.a) y 3.20 a 3.23).

D. Viabilidad financiera

- 4.12 Como este es un préstamo innovador, se evaluará la viabilidad financiera de las inversiones ex post. Se prevé que la evaluación final del Programa incluirá un análisis de sostenibilidad de las inversiones en sus múltiples dimensiones – social y económica, fiscal, financiera y ambiental (ver pár. 3.49), incluyendo la evaluación de sostenibilidad de la operación y mantenimiento de las obras financiadas. Los resultados de esta evaluación serán tomados en cuenta para la preparación de un eventual préstamo de inversiones para expansión del Programa.

E. Impacto ambiental

- 4.13 Se anticipa que el Programa tendrá impactos ambientales positivos en la medida que promoverá acciones de mejoramiento ambiental en las comunidades beneficiarias. Asimismo, con el objetivo de minimizar eventuales impactos ambientales negativos temporales, que puedan tener algunas intervenciones, se contratará, con recursos de cooperación técnica (ver par. 4.8), el diseño del modelo de gestión ambiental del Programa. Este modelo incluirá los criterios de elegibilidad ambiental que deban cumplir los proyectos a ser financiados en cada uno de los grupos de inversión, conforme a lo establecido en el RO. El Programa también financiaría un diagnóstico ambiental de más amplio alcance, para definir con mayor precisión las inversiones en caso se opte por la expansión del mismo.
- 4.14 Las inversiones propuestas están basadas en el concepto de restitución ambiental, dado que se prevé financiar directamente proyectos de recuperación ambiental en estas áreas, además de proyectos de infraestructura y de educación sanitaria y ambiental orientadas a mejorar las condiciones de vida de estas poblaciones, mitigando pasivos ambientales antrópicos. El mejoramiento ambiental consistirá en pequeños proyectos con impacto local y de fácil mitigación, tales como micro abastecimiento de agua y saneamiento, recuperación ambiental y control de erosión. Los criterios técnicos de evaluación ambiental de los proyectos serán consistentes con otras operaciones del Banco en Bolivia, tales como, el Programa de Saneamiento para Pequeñas Comunidades (BO-L1013).

F. Beneficios y beneficiarios

- 4.15 El principal beneficio del Programa es la mejora de las condiciones de vida de la población beneficiaria y de la calidad general del medio ambiente en las comunidades y localidades beneficiarias de las inversiones. Se estima que la totalidad del Programa alcance una cobertura de alrededor de 90.000 beneficiarios directos, pertenecientes a aproximadamente 450 comunidades rurales beneficiarias localizadas en las tres áreas rurales de intervención del Programa. En el caso de las comunidades urbanas de El Alto, se estima que el piloto beneficiará alrededor de 2.800 beneficiarios.
- 4.16 Los beneficios esperados son la mejora en las condiciones de vida de estas familias en lo que refiere a las condiciones ambientales y sanitarias en las comunidades, a la calidad de las instalaciones en escuelas y puestos de salud, a la capacidad productiva de estas áreas. Se espera que en las comunidades beneficiarias, los proyectos productivos agrícolas y de crianza menor de animales contribuyan a mejorar la capacidad de las familias de acceder a una alimentación más balanceada. En el caso de los niños de 0 a 6 años, el seguimiento de medidas de peso y talla por los puestos de salud permitirá confirmar si hubo el impacto nutricional esperado sobre este subgrupo de la población.
- 4.17 En el caso de los proyectos productivos regionales y sub-regionales, se espera que puedan fomentar sinergias y movilizar recursos de otras fuentes, a fin de generar

suficiente dinamismo en la economía, permitiendo así que estas regiones salgan de la situación de relativa pobreza en que se encuentran.

- 4.18 Se espera obtener beneficios adicionales como resultado de la implantación de un mecanismo innovador, como es el caso del establecimiento de compromisos auto-condicionados por parte de las comunidades, con metas de mejora en indicadores sociales seleccionados en base a los principales problemas que las afectan. Se espera que a través de estos compromisos y del seguimiento de las metas acordadas, estas comunidades consoliden y avancen en su capacidad autogestionaria y, en consecuencia, reduzcan su vulnerabilidad y dependencia de programas gubernamentales.
- 4.19 Se espera que al final del Programa se cuente con modelos de intervención, en comunidades rurales y urbanas en situación de pobreza, probados, revisados, validados y rediseñados; así como, con instrumentos metodológicos, técnicos y de análisis, y en base a ello se hayan definido las estrategias de intervención más adecuadas a utilizar en la expansión del Programa a otras áreas del país y, en particular a comunidades urbanas.

G. Riesgos

- 4.20 **Institucional.** Uno de los riesgos de esta operación es que, por ser la DGP una dependencia de gobierno nueva y sin experiencia en la ejecución de proyectos con financiamiento internacional, se produzcan retrasos en el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso y en la ejecución misma del Programa, considerando que al utilizarse la modalidad de préstamo de innovación se cuenta con un plazo fijo de ejecución de hasta 30 meses. A efectos de minimizar este riesgo, se ha aprobado una Cooperación Técnica, con recursos del Fondo Finandés por un monto de US\$60 mil dólares, y se está procesando una Cooperación Técnica con recursos FOE por US\$150 mil dólares. Una vez aprobado el préstamo, se prepararía una FAPEP para apoyar la puesta en marcha del Programa (ver pár. 3.43 a 3.46).
- 4.21 **Unidad territorial de intervención.** Otro riesgo del Programa es que la nueva territorialidad que propone el gobierno, como parte del modelo de intervención a ser adoptado, en que las comunidades - y no los municipios - asumen un rol protagónico en la definición, preparación, ejecución y seguimiento de proyectos y programas, genere una excesiva atomización del proceso decisorio a nivel sub-municipal que se traduzca en ineficiencia e ineficacia en la asignación y ejecución de recursos públicos. Ante ello, el Programa prevé recursos para promover por un lado, la articulación intersectorial, principalmente con salud y educación, e interinstitucional entre los diferentes niveles de la administración, como las prefecturas departamentales y los municipios. Con ello se pretende garantizar una participación activa de estos actores en el proceso de planificación a nivel regional, sub-regional y comunitario, y racionalizar y orientar de manera más eficiente la inversión pública.

PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL Y DESARROLLO INTEGRAL COMUNITARIO (BO-L1012)

MARCO LOGICO

OBJETIVOS Resumen Narrativo	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
Fin Contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza de tres regiones rurales y un distrito urbano del país.	Indicadores de Impactos Las comunidades intervenidas presentan mejoras en sus condiciones socioeconómicas según los indicadores seleccionados (salud, educación, seguridad alimentaria e ingresos) en relación a las condiciones identificadas antes del proyecto.	Informes de Evaluación Intermedia y Final del Programa. Encuestas a beneficiarios sobre condiciones socioeconómicas y de percepción. Registros Administrativos.	Fin a Superfin Se mantiene el liderazgo del Gobierno y el compromiso de los Ministerios, Prefecturas, Municipios y Organizaciones Comunitarias para articular intervenciones integrales en el marco de la red de protección social y desarrollo comunitario.
Propósito Desarrollar nuevos modelos de intervención, orientados a fortalecer la capacidad autogestionaria de las comunidades y el marco institucional necesario para la implementación de las políticas públicas de protección social y desarrollo integral comunitario.	Indicadores de Efectos Directos Al finalizar el Programa: 80% de las comunidades (rurales y urbanas) participantes autogestionan sus proyectos de desarrollo integral comunitario y cumplen con los compromisos de autocondicionalidades en salud, educación y/o seguridad alimentaria.	Informes del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa. Informes de Evaluación Intermedia y Final del Programa. Encuestas de percepción a beneficiarios. Registro Administrativo.	Propósito a Fin

	<p>80% de las comunidades participantes muestran un incremento del nivel de satisfacción como usuarios en relación al acceso y oferta de las redes articuladas de servicios sociales.</p> <p>El marco institucional de la política de protección social y desarrollo integral comunitario legalmente formalizado e implantado.</p>		
<p>Componentes/Productos</p> <p>1. Desarrollo Institucional El marco institucional de protección social y desarrollo integral comunitario ha sido institucionalizado y es operante.</p>	<p>Indicadores de Componentes/Productos</p> <p>Marco normativo e instrumentos metodológicos para la implementación de la políticas publicas legalmente formalizados e implantados.</p> <p>Metodología, procedimientos e instrumentos operativos de movilización y articulación comunitaria, intersectorial e interinstitucional identificados y desarrollados.</p> <p>El Observatorio de políticas sociales institucionalizado y en funcionamiento.</p>	<p>Norma Legal promulgada y en vigencia.</p> <p>Informes de ejecución del Programa.</p> <p>Informes de Evaluación Intermedia y Final del Programa.</p> <p>Informes de Auditorias Operativa y Financieras.</p> <p>Acta de institucionalización del Observatorio.</p>	<p>Componentes/ Productos a Propósito</p>

<p>2. Desarrollo Integral Comunitario</p> <p>Subcomponente 2.1 Comunidades en Acción Comunidades rurales fortalecidas de manera integral en sus capacidades económicas, humanas, socio-comunitarias, físicas y naturales, con identidad cultural y territorial.</p> <p>Subcomponente 2.2 Comunidades Recíprocas Comunidades urbanas fortalecidas de manera integral en sus capacidades económicas, humanas, socio-comunitarias, físicas y naturales.</p>	<p>Por lo menos 150 estudios de preinversión de infraestructura social y de complejos productivos rurales finalizados en los primeros seis meses de ejecución de la operación.</p> <p>Por lo menos 400 proyectos comunitarios, 7 sub-regionales y 2 regionales implantados.</p> <p>100% de las comunidades organizadas que han recibido inversiones, han recibido asistencia del Programa para sus actividades de autogestión, planificación participativa, monitoreo y articulación con instituciones públicas y privadas.</p>	<p>Sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa.</p> <p>Informes de ejecución del Programa.</p> <p>Informes de Evaluación Intermedia y Final del Programa.</p> <p>Informes de Auditoria Operativas y Financieras.</p> <p>Encuestas de percepción a beneficiarios.</p> <p>Informes de Supervisión de Construcción de Obras.</p>	
<p>3. Seguimiento y Evaluación Sistema de información para la planificación, seguimiento y evaluación del Programa (SIPSEP) desarrollado y en funcionamiento.</p>	<p>Línea de base terminada antes del primer desembolso para inversiones del Componente 2 del Programa.</p> <p>SIPSEP implantado y emitiendo reportes a nivel comunitario.</p>	<p>Informes de ejecución del Programa.</p> <p>Informes de Evaluación Intermedia y Final del Programa.</p> <p>Informes de Auditoria Operativas y Financieras.</p>	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Bolivia. Préstamo /SF-BO a la República de Bolivia
Apoyo al Programa de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario:
Comunidades en Acción y Comunidades Recíprocas

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Bolivia, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de protección social y desarrollo integral comunitario: comunidades en acción y comunidades recíprocas. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$10.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República de Bolivia, procedente de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.