



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Desarrollo Local y Responsabilidad Fiscal (DUSAF)

País: Bolivia

Sector/Subsector: Social

Equipo de Proyecto Original: DUSAF: Patrick-Saint-Pol-Maydieu (RE1/SO1), Líder de equipo de proyecto, José Brakarz (SDS/SOC), Mónica Rubio (RE1/SO1), Riccardo Rietti (RE1/SO1), Arcindo B. Santos (RE1/SO1), Emilio Cueto (LEG), Juan Manuel Leañó (COF/CBO), Jorge Bonadona (Consultor) y Ana Molina-Mayorga (RE1/SO1).

PROPAIS: Pablo Roldan (RE1/OD1), Líder de equipo de proyecto, Kléber Machado (RE1/EN1), Gerhard Lair (RE1/OD1), Guillermo Zocali (RE1/OD1), Dana Martin (LEG), Eddy Linares (COF/CBO), José Brakarz (SDS/SOC), Manuel Pizarro (RE1/EN1), Enrique Sossa (COF/CBO), Sergio Mora (COF/CBO) y Mario Gallego (RE1/EN1).

PROREINF: Pablo Roldan (RE1/OD1), Líder de equipo de proyecto, Kléber Machado (RE1/EN1), Gerhard Lair (RE1/OD1), Guillermo Zocali (RE1/OD1), Dana Martin (LEG), Eddy Linares (COF/CBO), José Brakarz (SDS/SOC), Manuel Pizarro (RE1/EN1), Enrique Sossa (COF/CBO), Sergio Mora (COF/CBO) y Mario Gallego (RE1/EN1).

Número de Proyecto: BO0180

Número de Préstamo (s): 1075/SF-BO; 1075/SF-BO 4-9; 1075/SF-BO-10

Fecha del QRR: 12 de diciembre de 2012

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Ramiro López (COF/CBO); Susan Kolodin (COF/CBO); Edgar Orellana (COF/CBO); Georgia Peláez, Analista de Operaciones; Rodrigo Castro y Raúl Quintana, consultores.



Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA.....	1
II. EL PROYECTO	2
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	2
i. Contextualización y diseño del Proyecto en sus diferentes componentes	2
ii. Aspectos Críticos Contemplados en el Diseño Original del Proyecto	3
iii. Estrategia del Programa original	3
iv. Estrategia del Banco	3
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	4
i. Objetivo(s) de Desarrollo	4
ii. Componentes	4
iii. Estrategia de ejecución, cambios en los componentes y calidad del diseño	5
III. RESULTADOS.....	7
A. EFECTOS DIRECTOS	7
B. EXTERNALIDADES	7
C. PRODUCTOS	8
D. COSTOS DEL PROYECTO	9
IV. IMPLEMENTACIÓN.....	9
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	9
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	10
C. DESEMPEÑO DEL BANCO (SEGÚN OPINIÓN DEL EJECUTOR).....	10
V. SOSTENIBILIDAD.....	11
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS.....	11
B. RIESGOS POTENCIALES	11
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	12
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	12
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS DE MEDIO TÉRMINO	12
B. EVALUACIÓN Ex-POST Y SEGUIMIENTO FUTURO	12
VII. LECCIONES APRENDIDAS	14

Anexos

1. [Acta del Taller de Cierre](#)
2. [Evaluación del Prestatario](#)

Enlaces

[Presentación Taller de Cierre 1](#)

[Presentación Taller de Cierre 2](#)

PCR individuales: [1075/SF-BO-\(1-3\)](#); [1075/SF-BO-\(4-9\)](#) y [1075/SF-BO-10](#)

[Presentación de Proyectos 1075/SF-BO-10](#)



Abreviaturas y Acrónimos

ASD	Metodología de Análisis de Sostenibilidad de la Deuda
ADF	Sistema de Análisis de Desempeño Fiscal
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIR	Centro de Información y Riesgo
CTB	Cooperación Técnica Belga
DUF	Directorio Único de Fondos
DUSAF	Programa de Desarrollo Local y Responsabilidad Fiscal
EG	Entidad Gerenciadora
FPS	Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
GM	Gobiernos Municipales
GOB	Gobierno de Bolivia
LDA	Ley de Descentralización Administrativa
LPP	Ley de Participación Popular
MA	Ministerio de Autonomías
MH	Ministerio de Hacienda
MP	Ministerio de la Presidencia
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
MPP	Ministerio de Participación Popular
PAI	Plan de Ajuste Institucional
PE	Plan de ejecución del Proyecto
PF	Prefecturas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PROPAIS	Programa Contra la Pobreza y Apoyo a la Inversión Solidaria
PROREINF	Programa de Rehabilitación de Infraestructura
SACP	Sistema de Administración de Cuentas de Previsión
SAIDS	Sistema de Administración e Información de la Deuda Subnacional
SRIOCP	Sistema de Registro de Inicio de Operaciones de Crédito Público
UCP	Unidad de Coordinación del Programa
UCPP	Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos del Ministerio de Hacienda
VA	Viceministerio de Autonomías del MA
VD	Viceministerio de Descentralización del MP
VMD	Viceministerio de Descentralización
VCG	Viceministerio de Coordinación Gubernamental
VTCP	Viceministerio del Tesoro y Crédito Público



I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)																									
NO. PROYECTO: BO 0180 Prestatario: Bolivia Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Autonomías, Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS). Préstamo(s): 1075/SF-BO 1-2-3; 1075/SF-BO-4-5-6-7-8-9; 1075/SF-BO10 Sector: Fiscal, Equidad Social, Infraestructura Instrumento de préstamo: Inversión Multifase	TITULO: Desarrollo Local y Responsabilidad Fiscal (DUSAF) Fecha aprobación Directorio: 12 de marzo 2001 (1075/1-3) 18 de julio 2006 (1075/4-10) Fecha efectividad contrato préstamo: 05 de julio de 2001 Fecha elegibilidad primer desembolso: 06 de febrero de 2002 Meses en ejecución * desde aprobación: 139 * desde efectividad del contrato: 105 Períodos de desembolso Fecha original desembolso final: 06 de Julio 2006 Fecha desembolso final: 31 diciembre de 2008 (1075/SF-BO) Fecha actual desembolso final: 29 de diciembre de 2011 Extensión acumulativa (meses): 65 Extensión especial (meses): 0 Monto préstamo(s) * Monto original: 1075/SF-BO 1-3 US\$ 47.000.000 1075/SF-BO 4-9US\$ 32.300.000 1075/SF-BO 10 US\$ 20.000.000 * Monto actual: 1075/SF-BO 1-3 US\$ 33.216.266 1075/SF-BO 4-9 US\$44.600.000 1075/SF-BO-10 US\$ 20.000.000 * Pari Passu (si aplica): 1075/SF-BO 1-3 52,78% Desembolsos Monto a la fecha: \$US 97.836.266.31 (98.53%) Costo Total del Proyecto (Estimado Original): US\$ 99.300.000 Redireccionamiento Este proyecto: - recibió fondos de otro proyecto? 1075/SF-BO 1-3 [NO] 1075/SF-BO 4-9 (SI) 1075/SF-BO 10 (SI)																								
Reducción de Pobreza (PTI): Si Equidad Social (SEQ): Si Clasificación ambiental: B	<table border="1"> <thead> <tr> <th>De No. Proyecto</th> <th>Para No. Subpréstamo</th> <th>Monto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>931/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-4</td> <td>3.600.000</td> </tr> <tr> <td>995/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-5</td> <td>6.300.000</td> </tr> <tr> <td>1006/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-6</td> <td>14.200.000</td> </tr> <tr> <td>1031/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-7</td> <td>9.500.000</td> </tr> <tr> <td>1118/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-8</td> <td>3.000.000</td> </tr> <tr> <td>1126/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-9</td> <td>8.000.000</td> </tr> <tr> <td>1126/SF-BO</td> <td>1075/SF-BO-10</td> <td>20.000.000</td> </tr> </tbody> </table> * Monto actual (ajustado para redireccionamiento) En estado de "Alerta" Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No	De No. Proyecto	Para No. Subpréstamo	Monto	931/SF-BO	1075/SF-BO-4	3.600.000	995/SF-BO	1075/SF-BO-5	6.300.000	1006/SF-BO	1075/SF-BO-6	14.200.000	1031/SF-BO	1075/SF-BO-7	9.500.000	1118/SF-BO	1075/SF-BO-8	3.000.000	1126/SF-BO	1075/SF-BO-9	8.000.000	1126/SF-BO	1075/SF-BO-10	20.000.000
De No. Proyecto	Para No. Subpréstamo	Monto																							
931/SF-BO	1075/SF-BO-4	3.600.000																							
995/SF-BO	1075/SF-BO-5	6.300.000																							
1006/SF-BO	1075/SF-BO-6	14.200.000																							
1031/SF-BO	1075/SF-BO-7	9.500.000																							
1118/SF-BO	1075/SF-BO-8	3.000.000																							
1126/SF-BO	1075/SF-BO-9	8.000.000																							
1126/SF-BO	1075/SF-BO-10	20.000.000																							

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)



II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

i. Contextualización y diseño del Proyecto en sus diferentes componentes

- 2.1 El proceso de descentralización comienza a partir de 1995 y tiene sus bases en la Ley Orgánica de Municipalidades, que otorga autonomía político administrativa a los Gobiernos Municipales (GM), la Ley de Participación Popular (LPP), la Ley de Descentralización Administrativa (LDA) y la Ley del Poder Ejecutivo. La LPP marcó el inicio de un real proceso de descentralización con énfasis en el fortalecimiento de la autonomía local y la rendición de cuentas a través de procedimientos participativos, ampliando, las competencias de los GM delegándoles la administración de la infraestructura de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y micro riego. La LDA define a las Prefecturas (PF) como órganos desconcentrados y nexo entre el nivel central y el municipal, contribuyendo a la implantación de políticas nacionales a nivel local. A pesar de las leyes mencionadas, la asignación de funciones entre PF y GM no estaba claramente definida, situación que contribuyó a la asignación no eficiente de recursos y a la no clara determinación de responsabilidades.
- 2.2 Al año 2000 la población urbana boliviana representó 64% de la población total de 8,3 millones. La alta migración generó serias carencias de servicios públicos e infraestructura en las ciudades receptoras, contribuyendo también a la concentración de la pobreza en las zonas periurbanas de las grandes ciudades. La pobreza urbana afectaba al 47% de los habitantes de las ciudades principales. Las complejas circunstancias políticas, económicas y sociales que atravesaba el país afectaron el funcionamiento de las instituciones y la gestión del Gobierno de Bolivia (GOB). La capacidad institucional era insuficiente para atender la cartera con el Banco, por lo que a principios de 2004 el GOB y el Banco, acordaron racionalizar la cartera, que culminó en la puesta en marcha de acciones para mejorar el desempeño de la misma, dando origen a la reorientación de recursos para el desarrollo de actividades y proyectos de alta prioridad nacional.
- 2.3 En este contexto se diseña y formula el PROPAIS en 2004, como un nuevo componente del Programa DUSAF en el marco del Decreto Supremo que creó la Red de Protección Social, con el propósito de ejecutar programas y proyectos en beneficio de la población más pobre del país. Los contratos modificatorios que formalizaban la reorientación de recursos fueron puestos a consideración del Poder Legislativo en octubre de 2004 y a mediados de 2005.
- 2.4 El GOB elegido en 2005 propuso desarrollar un programa económico, político y social distinto al vigente hasta entonces, orientado a lograr una participación indígena protagonista y mayor intervención estatal en la economía, particularmente en lo referido a la administración de recursos naturales del país. En octubre de 2005, el Banco acordó con el Ministerio de Hacienda (MH) una segunda racionalización de la cartera, de mayor alcance, a fin de lograr: i) reducción del número de proyectos que la conformaban; ii) reformulación de proyectos para un mejor aprovechamiento de las capacidades ejecutoras del GOB; y iii) mejor uso de recursos disponibles, reorientándolos a iniciativas con impacto de corto plazo en el nivel de vida de la población más vulnerable.
- 2.5 La racionalización de la cartera propuso reorientar recursos hacia el PROPAIS (1075/SF-BO4-9), programa aprobado en agosto/2004 en la primera racionalización de cartera, con el fin de financiar proyectos priorizados por las propias comunidades urbanas. A inicios de 2006, como consecuencia del fenómeno La Niña que provocó una época de lluvias extremadamente intensa, el país se vio afectado por desastres naturales como derrumbes y deslizamientos que afectaron la infraestructura vial, los servicios públicos, las





viviendas y otras obras sociales en todo el territorio nacional. La necesidad urgente de atender los requerimientos para la recuperación o rehabilitación de la infraestructura vial y social, los servicios públicos, y la reparación de daños a viviendas, requirió del GOB una pronta reacción, la cual se vio restringida por la limitada disponibilidad de recursos nacionales, por esta razón se requirió el apoyo del Banco.

- 2.6 La racionalización de Cartera, efectuada años antes sirvió como base para la conformación de un nuevo subcomponente del DUSAF, bajo la denominación de Programa de Rehabilitación de Infraestructura (PROREINF 1075/SF-BO-10). El alcance del nuevo programa se orientó, a la atención de proyectos de recuperación o rehabilitación de infraestructura dañados como consecuencia de la época de lluvias de principios del 2006, posteriormente, mediante Contratos Modificatorios se amplió el alcance a la reparación de la infraestructura afectada por las épocas de lluvia de los años 2007, 2008, 2009 y principios de 2010.

ii. Aspectos Críticos Contemplados en el Diseño Original del Proyecto

- 2.7 Las relaciones intergubernamentales se caracterizaban por un alto grado de desequilibrio vertical, debido a un insuficiente esfuerzo tributario a nivel subnacional, como a la devolución de importantes responsabilidades a las PF y GM. A objeto de reducir estos desequilibrios se creó un sistema de transferencias que incluye dos tipos: sistemáticas y no sistemáticas¹.
- 2.8 El marco legal para el endeudamiento municipal presentaba muchos vacíos, ya que solamente se imponían límites al servicio y stock de deuda, lo que determinaba que se otorgaba financiamiento a GM que no necesariamente eran sujetos de crédito.

iii. Estrategia del Programa original

- 2.9 El DUSAF fue articulado con la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza con acciones específicas a mediano plazo. El Diálogo Nacional reconoció al municipio como la unidad ideal para emprender las acciones de reducción de la pobreza y por lo tanto, una política de descentralización de la gestión pública era indispensable para la implantación de la Estrategia. El programa apoyaría la formulación e implantación de reformas y actividades directas con los GM.
- 2.10 El PROPAIS se plantea con el objetivo de crear condiciones tendientes a reducir la tensión social y favorecer la gobernabilidad mediante el incremento de la presencia del estado en las zonas más vulnerables y pobres. El PROREINF surge como necesidad urgente de atender los requerimientos para la recuperación o rehabilitación de la infraestructura vial y social, los servicios públicos, y la reparación de daños a viviendas, provocados por desastres naturales.

iv. Estrategia del Banco

- 2.11 La estrategia del Banco con el país, aprobada en junio de 2004, focalizaba sus intervenciones en tres líneas de acción: i) modernización y apoyo a la gestión pública; ii) apoyo a la competitividad y desarrollo del sector privado; y iii) mejora de la eficiencia y equidad en la prestación de servicios básicos. Con los cambios operados en el país a partir de 2006, la nueva estrategia y futuras acciones del Banco fueron redefinidas de acuerdo con las conclusiones y lineamientos del diálogo con la nueva administración del GOB.

1 Transferencias Sistemáticas: A nivel de Prefecturas (recursos provenientes del Fondo Compensatorio Departamental de Regalías (FCDR) y del Impuesto Especial de los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD). A nivel de municipios: Recursos de coparticipación (20% de los ingresos nacionales del gobierno)

Transferencias no Sistemáticas: canalizadas a través de los fondos de inversión (FPS y FNDR) para el cofinanciamiento de proyectos de inversión.





b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) de Desarrollo

- 2.12 El objetivo original del programa era apoyar al país en elevar la eficiencia de la gestión municipal, a través del financiamiento a proyectos de desarrollo local y el perfeccionamiento del marco institucional y financiero del sector municipal, particularmente en lo que se refiere a: i) relaciones fiscales y distribución de competencias entre los distintos niveles de GOB; ii) apropiación de políticas responsables de administración fiscal municipal; y iii) mecanismos de financiamiento y control del gasto público municipal.
- 2.13 En su primera fase el programa debía contribuir a: i) dotar al país de un marco legal e institucional que mejore la relación entre las competencias de los niveles subnacionales y la asignación de recursos nacionales para ejercerlas e introducir criterios de eficiencia en las transferencias sistemáticas; ii) fortalecer la legitimidad y gobernabilidad de los gobiernos locales; iii) sanear las finanzas municipales y establecer mecanismos de control y seguimiento; iv) promover la participación del sector privado en la administración y provisión de servicios públicos locales; v) introducir la nueva política de compensación; vi) sentar las bases para la creación de un mercado transparente de crédito municipal; vii) la inversión a través de créditos y transferencias.
- 2.14 El objetivo del PROPAIS (1075/SF-BO-4-9) estaba orientado al fomento y desarrollo de iniciativas a nivel de la comunidad, identificadas por las organizaciones de la sociedad civil, y dirigidas a mejorar las condiciones de infraestructura, mediante el financiamiento de proyectos de rápida ejecución y alto impacto en las condiciones de vida de las comunidades en municipios con más de 5.000 habitantes. Además, tendría efecto indirecto con la generación de empleo-ingreso en las comunidades.
- 2.15 El objetivo del PROREINF (1075/SF-B0 10) fue el de financiar la recuperación de la infraestructura y servicios públicos afectados por las lluvias, inundaciones y deslizamientos sucedidos en Bolivia en los períodos de lluvia de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y principios de 2010.

ii. Componentes

Proyecto DUSAF

- 2.16 Contaba con tres componentes: i) Inversiones Municipales; ii) Fortalecimiento Institucional Municipal, con tres subcomponentes: a) proyectos de ajuste institucional, b) catastros inmobiliarios y c) desarrollo del sector municipal; y iii) Administración y Supervisión del programa.

Proyecto PROPAIS

- 2.17 A la fecha de suscripción del Contrato de Préstamo 1075/SF-BO4-7, el programa estaba compuesto por dos componentes: i) Financiamiento de Proyectos seleccionados con los siguientes criterios básicos de elegibilidad: a) rápida ejecución (máximo tres meses) y bajo nivel de complejidad, b) alto grado de movilización de mano de obra que genere empleo en la propia comunidad, y c) promoción de bienes públicos que contribuyan a la prevención de riesgos (ambientales, sociales, sanitarios); y ii) Administración y Supervisión, destinado al pago de la EG, comisiones a firmas mayoristas, evaluadoras de proyectos y supervisoras de obras.

Proyecto PROREINF

- 2.18 El programa consta de dos componentes: i) Administración y Funcionamiento de la UCP; y ii) Obras de Recuperación de Infraestructura en infraestructura vial, drenajes,





canalizaciones y reducción del riesgo, infraestructura urbana básica, infraestructura social y viviendas.

iii. Estrategia de ejecución, cambios en los componentes y calidad del diseño

Proyecto DUSAF

- 2.19 La participación de los GM en el programa estuvo condicionada a la presentación de un Plan de Ajuste Institucional (PAI) como requisito previo, con diagnósticos institucionales y financieros de los GM y recomendaciones sobre medidas que debían adoptar para mejorar su situación fiscal y administrativa.
- 2.20 El MH fue designado como el organismo ejecutor por el prestatario, a través de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), para el subpréstamo (1075/SF-BO-1). El FPS y el FNDR se definieron como entidades corresponsables por la ejecución, administrando las líneas de financiamiento por transferencias (1075/SF-BO-2) y por crédito (1075/SF-BO-3), respectivamente. Participaron además en la ejecución del programa los Viceministerios del Tesoro y Crédito Público (VTCP) y el de Coordinación Gubernamental (VCG).
- 2.21 Según el Contrato Modificatorio No. 1 de 18/08/2004, el VTCP y el Ministerio de Participación Popular (MPP), asumiendo el rol del VCG, pasaron a constituirse en organismos co-ejecutores del programa, bajo la coordinación de la UCP del MH, responsables de la ejecución del Componente 1.

Cambios del Programa				
Año	Motivo	Objetivo	Operación	Monto
2004	Inclusión otros ejecutores MPP	Sin Modificación	1075/SF-BO 1-3	Sin cambio
2006	Racionalización cartera	Sin modificación	1075/SF-BO 3	Cancelación \$US 10.500.000

- 2.22 En la asignación de funciones y responsabilidades a ser desempeñadas por los co-ejecutores del programa, no se prestó atención a la valoración de la real capacidad que tenían éstos en la toma de decisiones, sobre los diferentes aspectos de propuesta de política nacional que se incorporaron en los productos del programa. Asimismo, se asignaron funciones o delegaron responsabilidades no compatibles con las funciones de la entidad, como el caso del FNDR que debía realizar el seguimiento de los PAI y analizar el mercado financiero municipal. El programa experimentó algunas variaciones en el alcance de los productos, en particular el subpréstamo 1, en razón de la modificación de política, producto de la asunción de un nuevo GOB (2006).

Proyecto PROPAIS

- 2.23 La ejecución del PROPAIS estuvo orientada hacia la tercerización mediante la contratación de servicios privados. El DUF contrató los servicios de una EG, tres entidades financieras para la intermediación de recursos, y entidades privadas para la evaluación y supervisión de obras. Asimismo contrató los servicios de entidades privadas para la evaluación de proyectos y para la supervisión de las obras. Esta Estrategia fue aplicada entre mayo de 2006 y agosto de 2007. En la segunda etapa, producto del cambio de GOB, la EG es sustituida por el FPS, se contratan consultores individuales en lugar de las empresas de evaluación y supervisión. El DUF continuó como el organismo ejecutor responsable general del programa.



2.24 Durante la ejecución del proyecto se verificaron los siguientes cambios:

Año	Motivo	Objetivo	Operación	Monto US\$
2005	Convenio Modificadorio 3	Se incluyen municipios con más de 5.000 habitantes y divisiones territoriales con más del 75% de población en extrema pobreza.	1075/SF-BO 4-7	Sin cambio
2006	Convenio Modificadorio 4	No cambia	Transferencia de: 995/SF-BO 1006/SF-BO 1031/SF-BO 1118/SF-BO 1126/SF-BO	4.800.000 3.500.000 4.000.000 3.000.000 8.000.000
2007	Convenio Modificadorio 7	El DUF delega al FPS la administración y gerenciamiento de la ejecución del PROPAIS (en lugar de la CTB).	1075/SF-BO	Sin cambio

2.25 El ROP fue modificado como consecuencia del cambio de la EG y luego de la realización de la evaluación de medio término. Las modificaciones más importantes estuvieron relacionadas con: i) rol del DUF; ii) rol de la EG; iii) rol de los mayoristas; iv) servicios de evaluación; y vi) de elegibilidad de proyectos. El diseño consideraba una ejecución mayormente tercerizada al sector privado, a fin de lograr una ágil ejecución del mismo. Sin embargo, no se contaba con una evaluación de estos servicios en términos de resultados, costos, supervisión de ejecutores directos, y otros aspectos administrativos; tampoco se disponía de un relevamiento calificado de la oferta de servicios. Por otra parte, no se analizaron las implicaciones de orden administrativo y financiero que podían presentarse en la administración de recursos. Esto repercutió en la consecución de los resultados, que fueron reducidos debido a: i) la ausencia de mecanismos de promoción de la participación comunitaria en todo el proceso de gestión y ejecución de sus proyectos; y ii) el poco efecto que los proyectos podrían provocar en la generación de empleo debido a su reducida magnitud.

Proyecto PROREINF

- 2.26 Para la ejecución del PROREINF se consideró la conformación de una UCP dentro del Viceministerio de Descentralización del MP (VD), dependiente del MP, responsable de la focalización y priorización de las solicitudes de financiamiento, así como de llevar a cabo los procesos de contratación de obras sobre la base de las recomendaciones del PNUD (EG); además debía autorizar los pagos a las firmas contratadas sobre la base de los informes del PNUD y de la auditoría; y, ser responsable de la administración, control y monitoreo de la ejecución.
- 2.27 La ejecución de las obras supondría la contratación de empresas privadas, según la dimensión de las obras, así como de profesionales para la supervisión. La fiscalización de las obras debía ser asumida por las PF o por los GM.
- 2.28 Como parte de la estrategia de ejecución del programa, se incorporó el reembolso de gastos efectuados por los beneficiarios en obras ejecutadas bajo normas y procedimientos similares a los del Programa. Tal el caso de los GM de La Paz y El Alto, que realizaron un total de 31 proyectos, los cuales fueron reconocidos previa verificación de su ejecución por parte de la empresa auditora.
- 2.29 El ROP, incorporaba los criterios de focalización, elegibilidad y selección de proyectos, límites de financiamiento y los procedimientos de ejecución, administración, monitoreo y financieros, al cual debieron sujetarse los ejecutores y el financiador.

Revisión de la Calidad del Diseño

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Plenamente Satisfactorio (PS) ☐ Menos que Satisfactorio (MS) ☐ Insatisfactorio (I)





III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)				
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito) DUSAF: Apoyar al país en elevar la eficiencia de la gestión municipal para ampliar y mejorar la calidad de los servicios prestados por los GM a sus comunidades, mediante el apoyo directo a la inversión municipal y el fortalecimiento institucional. Clasificación: Probable PROPAIS: Fomentar la inversión mediante proyectos de rápida ejecución, generación de empleo temporal, y alto impacto social. Clasificación: Probable PROREINF: Financiar la recuperación de la infraestructura y servicios públicos afectados por las lluvias, inundaciones y deslizamientos sucedidos en Bolivia en los meses de enero y febrero de 2006. Clasificación: Muy probable				
	Indicadores Clave de efectos Directos			
	Efectos directos planeados			Efectos directos logrados
	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
DUSAF				
1.1 Financiamiento de proyectos de inversión y fortalecimiento institucional	0% 5/julio/2001	NA	80% de ejecución – 5/enero/2008	93% - 26/dic/2008
1.2 Implementación satisfactoria de los PAI en los municipios hasta la finalización del Programa		NA	50% metas cumplidas - 5/enero/2008	60% - 26/dic/2008
PROPAIS				
1.1 Incremento temporal en las tasas de empleo en las comunidades beneficiarias del proyecto	0% 5/jul/2001	NA	15% - 1 de agosto de 2009	No determinado
1.2 Fortalecimiento de la gestión local de las comunidades		NA	80% de comunidades beneficiadas – 31/jul/2009	70% - 22/dic/2008
PROREINF				
No corresponde por ser de emergencia	0% 11/enero/2005			
Reformulación 1: 23 junio 2005 El 23 de junio 2005, el Programa incorporó cuatro nuevos subpréstamos (1075/SF -BO-4-5-6 y 7) que conformaron el Programa contra la pobreza y apoyo a la inversión solidaria (PROPAIS). Monto US\$21.300.000. Reformulación 2: 25 mayo 2006 El 25 de mayo 2006, se aprobaron dos nuevos subpréstamos (1075/SF -BO-8-9) que se incorporan al PROPAIS. Monto US\$ 32.300.000. También fue aprobado el subpréstamo 1075/SF -BO-10 por un monto de US\$ 20.000.000 para PROREINF Se reformulan los subpréstamos 2 y 3, cancelando US\$ 10.000.000 del Préstamo. Reajuste ISDP El ISDP fue ajustado para reflejar los cambios de objetivos, proyectos del programa, componentes y costos citados.				
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):				
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (S) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (MI)				
Los subpréstamos 1, 2 y 3 alcanzaron un alto grado de ejecución y 99,5 % de desembolsos. El subpréstamo 1 (M H), el cual incluye la actividad de Gestión Fiscal, concluyó sus actividades a fines de 2009. El subpréstamo 2 (FPS), desembolsó 100,0% de los recursos a diciembre de 2008. El subpréstamo 3 (FNDR) desembolsó 99,46% de los recursos comprometidos, debiendo cancelarse el saldo remanente. Para los subpréstamos 4, 5, 6, 7, 8, 9, se han evaluado 3.140 solicitudes de financiamiento, de las cuales 3.126 pasaron a la etapa de ejecución. Se han atendido solicitudes de 287 municipios. Para el subpréstamo 10, los criterios de focalización, identificación y selección de proyectos respondieron a los objetivos del Programa.				
Estrategia de País: A la aprobación del Préstamo, el Programa era consistente con tres líneas de acción del Banco: i) crecimiento económico y creación de oportunidades; ii) desarrollo de capital humano y acceso a servicios sociales básicos; y iii) gobernabilidad y consolidación de reformas. Con relación al PROREINF, si bien el Programa se preparó bajo la Estrategia de País del Banco con Bolivia (2004-2007), la ejecución se llevó a cabo durante la vigencia del documento Estrategia del Banco con Bolivia 2008-2010, habiendo contribuido a la implementación del área estratégica relacionada con la productividad, empleo e infraestructura productiva a través de la rehabilitación de la infraestructura vial, de drenajes y canalizaciones, y servicios básicos urbanos.				

b. Externalidades

- 3.1 En el proceso de desarrollo del sistema de seguimiento de la gestión fiscal, Componente de Fortalecimiento Institucional del programa (1075/SF-BO-1-3), el MH identificó otros requerimientos de información, seguimiento y control que llevaron a desarrollar otros sistemas igualmente importantes o complementarios al Centro de Información y Riesgo (CIR), abarcando al conjunto de entidades de orden subnacional público.
- 3.2 Durante la ejecución del PROREINF se incrementaron los montos en la modalidad de comparación de precios para los procesos de adquisiciones realizados por el FPS, lo que permitió acelerar la ejecución de los proyectos y la implementación de medidas administrativas y técnicas para mejorar el seguimiento de los procesos de adquisiciones. El FPS asimiló las medidas para su implementación institucional, lo que posibilitó su fortalecimiento.





c. Productos

Componentes (Productos)		Indicadores Claves del Producto		
DUSAF 1. Componente 1 Inversiones Municipales: Costo total Componente 1: US\$37.567.993,25 Contrapartida: US\$6.000.000 BID: US\$31.567.993.25 Desembolso BID %: 28.741.877,73 (76,51%) 1.1 Municipios pequeños que han ejecutado satisfactoriamente proyectos productivos y/o sociales con recursos de transferencias. 1.2 Municipios medianos que han efectuado operaciones de crédito para el financiamiento de proyectos urbanos. Clasificación: S 2. Componente 2: Fortalecimiento Institucional Costo total componente: US\$3.753.535.35 Contrapartida: US\$1.600.000 BID: US\$1.915.560,86 Desembolso BID %: US\$1.350.536,68 (35,98%) 2.1 75 municipios evidencian cumplimiento de 3 de las 45evidenciando cumplimiento de al menos 3 metas de las 5 establecidas. 2.2 Municipios con catastros implantados y operando. 2.3 Sistema de información fiscal implementado en el Viceministerio del Tesoro y Crédito Público (VTCP) y calificación de riesgo de municipios realizada. Clasificación: PS		<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término del Proyecto</u> <u>Fin de Proyecto</u>		
		<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	
		0 Jul/2001	75 Ene/2008	59 a Dic/2008
		0 Jul/2001	25 Ago/2008	14 a Dic/2008
		0 Jul/2001	75 ene/2008	
		0 jul/2001	10 ene/2008	
		0 jul/2001	1 ene/2009	
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. 2.1. 290 GM firmaron acuerdos PAI, lo que representa un 92% del total de municipios del país. 2.2. La totalidad de recursos de la categoría de inversión dedicada a catastros inmobiliarios fue cancelada en abril de 2007, en el marco de la devolución de fondos FOE acordada para el alivio de deuda y la reforma del financiamiento concesional del BID para la República de Bolivia. Por tanto, no se ejecutaron acciones para alcanzar este indicador. 2.3. Actualmente, el Sistema de Información Fiscal, CIR, está siendo implementado en una fase piloto en 27 entidades subnacionales (9 prefecturas, 9 municipios de ciudades capitales y 9 universidades públicas). Para este efecto, se ha construido un banco de datos inicial sobre finanzas subnacionales para alimentar la CIR, de acuerdo al D.S. 28213 que estableció su creación y le otorgó respaldo legal para su funcionamiento. Se prevé que, al final de la gestión 2009, se pueda generar calificaciones periódicas de riesgo de las entidades subnacionales integrantes del Piloto. [] N/A				
Reestructuración del componente. No				
Resumen del Progreso en la Implementación				
[] Muy Satisfactorio (MS)		[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
Componentes(s) productos		Indicadores Claves del Producto		
PROPAIS 1. Componente 1: Financiamiento de pequeños proyectos de infraestructura a nivel de comunidades Costo total Componente 1: US\$46.970.000 Contrapartida: US\$2.370.000 BID: US\$44.600.000 Desembolso BID %: 42.122.378,67 (89,68%) 1.1 3.500 proyectos ejecutados en los municipios elegibles hasta la finalización del programa. 1.2 30% de la inversión en obras destinada al pago de mano de obra directa hasta el final del proyecto. Clasificación: Satisfactorio		<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término del Proyecto</u> <u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>		
		<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	
		0 proyectos enero 2005	3.500 proyectos diciembre/2009	3.058 proyectos cerrados al 31/dic/2009, 52 paralizados (48-CTB).
		0	30% 30/julio/2009	10% al 1/octubre/2009
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). Se tiene un cumplimiento de 89% sobre el primer indicador de proyectos ejecutados, que indica un grado muy satisfactorio de logro. El cumplimiento del segundo indicador es de apenas el 33% de acuerdo a los resultados de la evaluación de impacto.				
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado: El componente no fue modificado salvo en los valores de los indicadores				
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación				
[] Muy Satisfactorio (MS)		[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (I)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
Componente(s)		Indicadores claves del producto		
PROREINF 1. Componente 1: Obras de reposición Costo total Componente: US\$18.708.992,64 Contrapartida: US\$39.307 BID: US\$18.669.685,64 Desembolso BID: 18.669.685,64 (100%) 1.1 Obras de rehabilitación de infraestructura vial ejecutadas 1.2 Obras de rehabilitación de drenajes, canalizaciones y, protección y mitigación de riesgo ejecutadas 1.3 Obras de rehabilitación de servicios básicos urbanos ejecutadas 1.4 Obras de rehabilitación de infraestructura social ejecutadas Clasificación: S 2. Componente 2: Administración del Programa Costo total Componente 2: \$US 1.345.739,27 Contrapartida: US\$98.267,00 BID: US\$1.247.472,64 Desembolso BID: 1.247.472,64 (100%)		<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término del Proyecto</u> <u>Fin de Proyecto</u> <u>Dic/2011</u>		
		<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	
		NA	NA	97 (2011)
		NA	NA	171 (2011)
		NA	NA	1 (2011)
		NA	NA	40 (2011)
		NA	NA	NA
				97 proyectos ejecutados. 171 proyectos ejecutados. 1 proyecto ejecutado. 40 proyectos ejecutados.





Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto
Clasificación: S	
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales NA	
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado: No	
Resumen del Progreso en la Implementación	
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)
<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

d. Costos del Proyecto

Costo Total del Proyecto – Original (US\$ millones)				Costo Total del Proyecto – (US\$ millones) Nov 2012				% Dif.
	BID	Local	Total		BID	Local	Total	
DUSAF	47,00	7,6	54,60	DUSAF	33,35	8,22	41,57	(23,87)
PROPAIS	32,30	2,37	34,67	PROPAIS	44,27	2,30	46,87	35,19
PROREINF	20,00		20,00	PROREINF	19,92	0,14	20,05	(0,27)
TOTAL GENERAL	99,30	9,97	109,27	TOTAL GENERAL	97,84	10,66	108,36	(0,71)

Para ver version completa del cuadro de costos ver enlace [Cuadro de Costos Detallado](#)

Explique brevemente diferencias.

La no implementación de los proyectos de ajuste institucional y la cancelación del subcomponente de catastros inmobiliarios muestran las mayores diferencias en cuanto a lo programado y lo efectivamente ejecutado. Se incrementó el aporte local en el componente de inversiones y en el de administración y supervisión, y se redujo en fortalecimiento institucional. El aporte local final fue mayor al planeado en un 9%. Según el Convenio Modificatorio No. 4 se transfirió, a favor del Programa (PROPAIS), un total de US\$ 32.3 millones destinados a financiar proyectos de infraestructura. El aporte local fue destinado en su totalidad a la contraparte de las inversiones.

PROREINF. Las principales diferencias entre el presupuesto planeado y el costo actual del Programa se deben a:

1. La eliminación del gerenciamiento que inicialmente contemplaba la participación del PNUD, cuyas funciones fueron asignadas al FPS.
2. La supervisión y fiscalización se incorporaron en los rubros de administración y gerenciamiento y, costos directos.
3. La eliminación de la auditoría concurrente debido a que el FPS calificó para ser sujeto de revisión ex post.
4. La disminución de los costos en administración y gerenciamiento, permitieron ejecutar más obras, por un monto mayor a US\$ 1MM.

Los costos de supervisión fueron incorporados en los proyectos y los de fiscalización fueron asumidos por los beneficiarios.

IV. Implementación

a. Análisis de los factores críticos

- 4.1 El programa original fue declarado elegible a principios del año 2002, y se desarrolló de acuerdo al plan de ejecución de manera satisfactoria. Las complejas circunstancias políticas, económicas y sociales vividas por el país, particularmente en los años 2003-2005, provocaron un lento ritmo de ejecución del Programa y de toda la cartera Del Banco. La nueva administración del GOB, a principios del año 2006, condujo a un cambio estructural en todas las políticas del país, así como el ajuste y reordenamiento institucional. Este hecho incidió de diferente manera en los co-ejecutores, así como en la ejecución de cada uno de los componentes del Programa.
- 4.2 El cambio de la Entidad Gerenciadora (EG) privada por el FPS, para la ejecución del PROPAIS supuso varias modificaciones al modelo de ejecución del Programa y, en particular al ROP con miras a su agilización. La ejecución del PROPAIS no contó con el Plan de Ejecución de Proyecto (PEP) y con los POA, tampoco con una planificación financiera que facilitara su administración. En la primera etapa de ejecución se presentaron graves problemas de retraso en los desembolsos de recursos a los mayoristas y a los contratistas ejecutores de proyectos, debido a la poca experiencia del ejecutor en el cumplimiento de la normativa nacional.
- 4.3 El trabajo desempeñado por las empresas evaluadoras y supervisoras no satisfizo las expectativas de agilizar y transparentar la ejecución de los proyectos, por la demora en los informes y la poca capacidad técnica de sus personeros. Tampoco contaban con una presencia adecuada en las comunidades y lugares donde se ejecutaban los proyectos. El Contrato de Préstamo 1075/SF-BO-10 (PROREINF), fue suscrito el 18 julio del 2006, estableciendo como ejecutor al VD dependiente del MP, mismo que debía conformar la UCP y suscribir el contrato de gerenciamiento con el PNUD. El VD demoró cerca de dos años en organizar la UCP y contratar al equipo profesional requerido. El 24 de enero de 2008 el Banco declara elegible el programa.





- 4.4 Uno de los factores para el retraso en la implementación del programa estuvo relacionado con el hecho de que el país se encontraba desarrollando y ajustando sus políticas, normas y procedimientos destinados a mejorar su capacidad para poder gestionar programas de atención de emergencia de manera inmediata.
- 4.5 Otro factor, fue la modificación de la estructura del órgano ejecutivo que significó el cambio de dependencia de la UCP, ya que el VD pasó a depender del Ministerio de Autonomías, aspecto que llevó a la suscripción del tercer Contrato Modificatorio.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

- 4.6 La presencia de varios ejecutores coordinados a través de una agencia (UCP) no presentó mayores problemas durante la ejecución del programa en sus tres componentes, en términos de la administración general, la programación y presupuesto. Los cambios de co-ejecutor realizados en algunos subcomponentes se reflejaron en demoras en los períodos de ejecución de los mismos.
- 4.7 La entidad ejecutora del PROPAIS (DUF) inicialmente debió enfrentar una serie de dificultades relacionadas con el cumplimiento de las normas nacionales para la administración de recursos de financiamiento externo, pero fueron superadas a medida que se introdujeron ajustes en personal y procedimientos.
- 4.8 El FPS debido a su experiencia en la administración de programas similares, tuvo un desempeño satisfactorio. La unidad ejecutora del PROREINF, tuvo dos etapas, la primera, en la cual no se cumplieron a cabalidad las funciones asignadas en el ROP y la segunda, en la cual ambos co-ejecutores (VA y FPS) asumieron sus responsabilidades de manera eficiente y coordinada.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco (según opinión del ejecutor)

- 4.9 DUSAF: durante el periodo de ejecución del programa el BID, en su calidad de organismo financiador, ha mostrado un nivel de compromiso con el GOB y ha coadyuvado con la gestión del Préstamo 1075/SF-BO adaptándose a las reformas del Estado, que exigieron versatilidad en la ejecución de actividades destinadas al cumplimiento de objetivos.
- 4.10 El monitoreo, acompañamiento y evaluación realizados por el Banco al programa fue satisfactorio. El apoyo del Banco para el manejo de su normativa fue de gran apoyo para el logro de los objetivos del programa. Los niveles de flexibilidad demostrados en el propósito de coadyuvar a los sujetos de financiamiento y la conclusión de los proyectos que han tenido problemas, el apoyo directo en la solución de conflictos a través de inspecciones, reuniones, pronunciamientos, oportunos y confiables y la coordinación para la ejecución del programa fue continua con el Banco, razón por la que se lograron las ampliaciones de plazo del programa a fin de concluir los proyectos que tenían el financiamiento aprobado.
- 4.11 PROPAIS: el Banco, coadyuvó en el desenvolvimiento de las actividades del PROPAIS desde sus inicios, apoyando toda actividad que beneficiara al cierre óptimo del programa, es así que: i) apoyó y facilitó el cambio de Gerenciador; ii) aprobó un nuevo Reglamento Operativo adecuado a la situación del programa desde la gestión 2007; iii) dio su no objeción al cambio de empresas por consultores individuales para la evaluación y supervisión de proyectos; iv) aprobó nuevos check list para el cierre de proyectos del tramo Emergencias; v) aprobó un nuevo check list con documentación sustitutiva de algunos documentos para el cierre de proyectos considerados normales (tramos 3.8, 1.95, Chaco, CTB, Altiplano); vi) participó activamente en las reuniones de coordinación del





PROPAIS efectuada entre el Gerenciador y el DUF; y vii) financió el Taller de Cierre del PROPAIS, proporcionando los recursos necesarios para su realización.

- 4.12 PROREINF - VA; fue flexible para superar diferentes dificultades. La normativa aplicada por el Banco facilita que los programas que ejecuta el estado boliviano sean acordes con la realidad de la sociedad y en pro de su desarrollo, bajo principios de eficiencia y transparencia.
- 4.13 PROREINF - FPS; el Banco apoyó la reestructuración de la forma de ejecución del proyecto, además de apoyar al FPS en la aplicación de procesos de contratación rápidos y bajo la modalidad ex post. El PROREINF tuvo la ventaja de ser ágil en su ejecución debido a que se tenía la libertad de definir elementos de apoyo, sin embargo con los nuevos métodos de control y nuevas exigencias del Banco pueden generar complicaciones en programas futuros para el cumplimiento de objetivos de manera ágil y dinámica.

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

a. **Análisis de Factores Críticos**

- 5.1 De continuar con la política del MH de inicios del programa, la implantación de los sistemas desarrollados para el control de la gestión fiscal subnacional se encuentran garantizados, así como su continuidad a mediano plazo.
- 5.2 La experiencia lograda en la ejecución del componente de Inversiones Municipales por parte del FPS y FNDR, y su aprovechamiento en futuras intervenciones similares está sujeta a los cambios de política, relaciones intergubernamentales, autonomía, descentralización, y otros factores, que a esa fecha se encontraban en revisión y propuesta por parte de la nueva administración de GOB.
- 5.3 En el segundo semestre de 2008, se realizó una evaluación de resultados del PROPAIS identificando los factores que de manera crítica pueden influir negativamente en la sostenibilidad de los objetivos de desarrollo y aún en los productos alcanzados. Se menciona que no existen diferencias significativas entre los hogares beneficiarios y los de control en cuanto a la participación ciudadana. Asimismo, la ejecución de los proyectos no influyó significativamente en la participación de los beneficiarios en las organizaciones comunales. Finalmente, el PROPAIS no influyó en el desarrollo de capacidades locales en el campo de la gestión de proyectos, así como en la cohesión del barrio o comunidad, y no promovió el surgimiento de nuevos líderes.
- 5.4 En relación a la sostenibilidad de los productos, el informe señala que las comunidades beneficiarias son conscientes de que el mantenimiento preventivo de las obras es de su responsabilidad, a pesar de ello sólo en 50% de los casos se contaría con el presupuesto y se estaría cumpliendo con este trabajo. El mantenimiento correctivo correspondería a los GM, según los convenios suscritos con el PROPAIS, actividad que estaría condicionada a la disponibilidad de recursos para asegurar la sostenibilidad de las obras en el tiempo.
- 5.5 Al ser el PROREINF un programa de atención de emergencias de infraestructura preexistente, no se cuenta con información relacionada con la viabilidad económico-financiera; sin embargo con relación al mantenimiento de las obras por parte principalmente de los GM, no siempre se podrá contar con recursos financieros suficientes.

b. **Riesgos Potenciales**

- 5.6 El mayor riesgo que podría enfrentarse a mediano plazo está referido a la pérdida de la capacidad generada en los organismos ejecutores, tanto en personal técnico cuanto en metodologías y procedimientos desarrollados e implantados, que podrían ser de gran





utilidad para intervenciones u operaciones similares que el propio GOB pueda realizar o impulsar a futuro. La recopilación, revisión, evaluación y clasificación de todos los estudios, documentos, propuestas, experiencias y otros trabajos realizados durante la ejecución del programa serían de gran utilidad a dicho efecto.

- 5.7 En el caso del PROREINF, se refieren principalmente a la permanencia de las obras ejecutadas, tanto por la limitada capacidad técnica de los GM para realizar el mantenimiento como por sus limitaciones financieras para la contratación de terceros a este efecto.

c. Capacidad Institucional

- 5.8 Si bien no se realizó el análisis de la capacidad institucional de administración y gestión de los co-ejecutores del programa, se pudo evaluarla a través de diferentes mecanismos, como ser: informes semestrales de progreso, informes financieros, auditorías, visitas y reuniones de análisis, entre equipos del Banco y de los co-ejecutores. Se pudo evidenciar que los co-ejecutores desarrollaron la capacidad suficiente en la medida del avance de la ejecución del programa.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

VI. Evaluación y seguimiento

a. Información sobre Resultados de Medio Término

- 6.1. Se contrataron los servicios de una empresa consultora para la realización de la evaluación de medio término del DUSAF, transcurridos los primeros treinta (30) meses de iniciada la ejecución. Las principales conclusiones fueron: el programa cumplía con los objetivos de diseño, se alcanzaron varios de los resultados esperados; por otra parte, se identificaron las razones para la modificación de algunos de ellos (catastro), deficiencias de seguimiento y la ausencia de toma de decisiones sobre varios productos intermedios.
- 6.2. La evaluación de medio término del PROPAIS, señalaba: i) se benefició con mayor cantidad de proyectos y con montos más elevados a los municipios de Santa Cruz y Cochabamba; ii) la base de datos de PROPAIS no tiene registro confiable acerca del número de empleos directos generados por cada proyecto y no discrimina entre empleos directos e indirectos; iii) se registra un alto número de proyectos no atendidos, con información desactualizada que en conjunto, suman más del monto disponible para su financiamiento; iv) se detectaron defectos técnicos en la evaluación de la primera etapa; v) los proyectos calificados como buenos son casi la mitad, luego se encuentran los regulares y en un porcentaje bajo, los deficientes; vi) los proyectos y financiamiento se han centrado en el eje troncal del país. Los municipios con menos población y más distantes de las capitales y centros urbanos son los que menos proyectos han recibido; vii) un porcentaje reducido de representantes de las alcaldías tienen un nivel alto de conocimiento sobre los objetivos, procedimientos y roles del PROPAIS; y viii) la mayoría de los funcionarios municipales y de beneficiarios entrevistados le otorgan un alto nivel de valoración.
- 6.3. Dado su carácter de programa de emergencia no se realizó ninguna evaluación intermedia del PROREINF, propia de otros programas; sin embargo, se realizó una evaluación final a cargo de un consultor independiente, que permitió contrastar la información reportada por el ejecutor.

b. Evaluación Ex-Post y Seguimiento Futuro

DUSAF

- 6.4. La evaluación de impacto del DUSAF, señala: i) Desarrollo de Sector no ha producido efectos significativos, debido principalmente a fallas en la formulación del proyecto y a un





fuerte cambio en el entorno político que sufrió el país durante el periodo de ejecución del programa; ii) Relaciones Intergubernamentales, proceso fuera del ámbito de influencia del programa, no ha concluido y más aún, presenta nuevos desafíos ante una nueva estructura de GOB; iii) Gestión Fiscal, ha presentado progresos satisfactorios alcanzados en el último tramo de la ejecución del programa; iv) PAI formulados, no se ha cumplido el propósito para los cuales fueron diseñados, debido a una mala asignación de roles; y v) Política Nacional de Compensación, el incremento de las transferencias sistemáticas han provocado que la participación de las transferencias no reembolsables en el financiamiento subnacional sea marginal.

- 6.5. El FNDR ha presentado mejoras significativas en varios indicadores de desempeño, mostrando eficiencia respecto a su cartera bruta, sin embargo no está clara la contribución del programa a estos logros. De otro lado, la presente evaluación ha identificado que tanto el FNDR como el FPS tienen observaciones de auditoría y observaciones a sus informes de avance que no han sido totalmente subsanadas.
- 6.6. El acceso al financiamiento por los GM pobres no fue abordado por el programa. La mayor parte de los GM están imposibilitados de acceder al mercado bursátil porque suponen problemas serios en obtener calificación de riesgos de inversión.
- 6.7. En el componente de Inversión Municipal, la mayor parte del financiamiento ha sido destinado a municipios de territorio 4 y 5, hecho que acentúa la inequidad en el financiamiento de los municipios. Esto se debe a dos factores: los proyectos que ejecuta el FPS no son importantes en monto y la tecnología crediticia del FNDR priorizaba a los municipios más ricos, es decir a los que cuentan con capacidad de pago.

PROPAIS

- 6.8. Para los jefes de hogares beneficiarios, los principales beneficios de PROPAIS son la obra y el empleo generado, mientras que para los líderes beneficiarios y contratistas, es casi exclusivamente la obra.
- 6.9. El tiempo de ejecución fue casi el doble del previsto. La eficiencia en la gestión está cuestionada por el tiempo real que demandó la ejecución de las obras.
- 6.10. El mantenimiento de las obras es una debilidad del programa. Más de la mitad de las obras PROPAIS no recibe mantenimiento. No se percibe una cultura de mantenimiento de obras ni una eficiente coordinación con los GM.
- 6.11. La intervención del programa no tuvo efectos sustanciales sobre las actividades de la población en general, ni particularmente sobre la Tasa de Ocupación.
- 6.12. La contribución del PROPAIS a los ingresos anuales de un trabajador contratado ha representado el 18,7% de los ingresos anuales de dicho trabajador. Sin embargo, este efecto solamente llegó al 10,4% de los beneficiarios y el 83,9% de los mismos, considera dicho ingreso más que significativo.
- 6.13. Los resultados del índice de bienestar, muestran que no existen diferencias significativas entre los grupos beneficiarios y control.
- 6.14. No existen diferencias significativas entre los hogares beneficiarios y de control en cuanto a la participación ciudadana. Las diferencias son poco relevantes según el ámbito, urbano o rural, mientras que por eco región existiría mayor participación en los valles que en el altiplano y los llanos.
- 6.15. No existen diferencias significativas cuando se comparan las prácticas tradicionales con las del PROPAIS y cuando se relacionan los datos del grupo beneficiario y de control. PROPAIS no influyó en el desarrollo de capacidades locales en el campo de la gestión de proyectos.





- 6.16. No se observan diferencias significativas entre el grupo de control y el beneficiario, por ello la ejecución de la obra no influyó significativamente en la cohesión del barrio o comunidad y no promovió el surgimiento de nuevos líderes.

PROREINF

- 6.17. El Informe de Evaluación Final del programa PROREINF fue elaborado a fines de 2011 y presentado en su versión final en marzo del 2012. En el mismo se hacen consideraciones puntuales con relación al marco institucional con el que se inició la ejecución del programa, que si bien establecía las funciones y atribuciones de los actores éstos demoraron en asumir su responsabilidad tanto en su oportunidad como con la capacidad necesaria.
- 6.18. Se menciona la ausencia en el país de una normativa específica que permita además de la declaración de emergencia, la potestad de ciertas entidades de simplificar determinadas normativas que hacen que rehabilitar infraestructura sea más un procedimiento administrativo, que una ejecución de infraestructura.

VII. Lecciones Aprendidas

- 7.1. De considerarse una segunda fase para el DUSAF, debiera encararse en la etapa de diseño el análisis institucional completo de todos los actores, en particular, el nivel de decisión y autonomía que tiene cada una de ellas, su capacidad de gestión y sus principales funciones atributivas. Asimismo, se debe buscar un modelo institucional lo más sencillo posible que garantice una coordinación óptima con competencias claramente definidas para cada uno de los actores.
- 7.2. El modelo de ejecución tercerizado al sector privado, adoptado para el PROPAIS, presentó muchas dificultades tanto en la planificación, coordinación, control y seguimiento de la ejecución del programa. Las relaciones entre los diferentes actores no estuvo definida adecuadamente, perjudicando los procesos y mecanismos de relacionamiento y ejecución. No se transfirió la responsabilidad total de la administración del programa a una sola entidad, provocando confusión respecto a autoridades y responsabilidades.
- 7.3. La incorporación de un programa (PROPAIS) dentro de otro en ejecución (DUSAF), con objetivos y ejecutores diferentes, mediante subpréstamos introdujo dificultades operativas tanto en su administración como en el seguimiento, afectando tanto al Banco como a los ejecutores.
- 7.4. Las dificultades que confrontó el prestatario para responder oportunamente con la implementación del programa PROREINF mostraron que es necesario desarrollar una normativa nacional que defina competencias para el desarrollo de las acciones inherentes a la rehabilitación de infraestructura dañada como consecuencia de desastres naturales, la cual debiera establecer protocolos expeditos, para: i) selección y calificación de proyectos; ii) financieros; iii) administrativos; y iv) el marco institucional, basado en las capacidades institucionales instaladas en el país.
- 7.5. El fortalecimiento de la capacidad de fiscalización de obras, principalmente en los municipios menores, debiera encararse en el futuro como parte de los programas en los cuales éstos son beneficiarios.



Sector Agua y Saneamiento

REPORTE DE REUNIÓN CON EJECUTORES Y OTROS –

Representación del BID en Bolivia

TALLER DE CIERRE DEL PROGRAMA

Nombre de la Operación	Programa de Rehabilitación de infraestructura PROREINF	
Número de la Operación	1075 SF/BO BO0180	
Nombre del Ejecutor	Viceministerio de Autonomía y FPS Fondo Productivo Social	
Fecha de reunión	15 de octubre de 2012	Hora: 9:00 a.m.

PARTICIPANTES

Nombre	Cargo	Institución
Raul Sandoval	Jefe Transparencia (Ex coordinador PROREINF)	Ministerio de Autonomías
Raúl Quintana	Consultor PCR	
Juan Carlos Munguía	Director General	FPS
Milton Claros	Gerente Técnico	FPS
Roxana Encinas	Gerente Financiero	FPS
Javier Pinto	Jefe de Operaciones	FPS
Mario Plablo Virreyra	Director Gral Orden Urbano (ex Coordinador del Programa - FPS)	Viceministerio de Urbanismo y Vivienda
Rocio Ticona	Directora de Vivienda (ex funcionaria FPS)	Viceministerio de Urbanismo y Vivienda
Fernando Loria	Consultor	BID
Rodrigo Castro	Consultor	BID
Edgar Orellana	Especialista Sectorial	BID
Ariel Goytia	Pasante	BID
Georgia Pelaez	Analista de Operaciones	BID

TEMAS DISCUTIDOS

I. ANTECEDENTES

En fecha 15 de octubre de 2012, en instalaciones del BID, se realizó el Taller de Cierre del Programa de Rehabilitación de Infraestructura (PROREINF), Contrato del Préstamo 1075/SF-BO-10, ejecutado por el Viceministerio de Autonomías y el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, dando cumplimiento a los acuerdos establecidos entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo.

II. OBJETIVO

Con el objetivo de identificar los resultados logrados por el programa, las tareas críticas pendientes y extraer las lecciones aprendidas, se realizó el Taller de Cierre del Programa.

III. PRESENTACIONES

Durante el Taller de Cierre se efectuaron las presentaciones que se anexan al presente Acta.

- **Presentación del Programa - Raúl Sandoval**

- ✓ Se consideró la conformación de una Unidad Coordinadora dentro del Viceministerio de Descentralización, Ministerio de la Presidencia, responsable de la focalización y priorización de las solicitudes de financiamiento; llevar a cabo los procesos de licitación, adjudicación y contratación de obras sobre la base de las recomendaciones de la gerenciadora; autorizar los pagos a las firmas contratadas sobre la base de los informes de la gerenciadora y de la auditoría; y responsable de la administración, control y monitoreo de la ejecución del Programa.
- ✓ El PNUD, debía ser contratada como gerenciadora del PROREINF, asumiendo la responsabilidad de canalizar las solicitudes de financiamiento presentadas por las prefecturas (hoy Gobernaciones) y los gobiernos municipales; preparar términos de referencia y pliegos de licitación de obras y servicios; analizar las ofertas y presentar sus recomendaciones al VD; administrar los contratos de obras, bienes y servicios y presentar informes al VD para el procesamiento de los pagos; fiscalizar las actividades de las firmas contratadas; preparar las solicitudes de desembolsos y monitorear el cumplimiento de la matriz de indicadores y metas.
- ✓ El Proyecto debió ser ejecutado en el plazo de 18 meses, según el Contrato Modificatorio Global del 18 de julio de 2006, período que fue ampliado posteriormente en sucesivas oportunidades hasta diciembre de 2011.
- ✓ El Contrato Modificatorio No.1 del PROREINF, julio 2 de 2007, ampliaba el alcance de la emergencia a daños provocados hasta principios del mismo año. Asimismo, los sectores elegibles y el monto de financiamiento por proyecto hasta un máximo a \$US 500.000.

- ✓ Al no haberse concretado la contratación del PNUD como la entidad gerenciadora del Programa, en razón de que por D.S. el GoB. prohibió la terciarización de servicios a entidades externas, mediante el Contrato Modificadorio No 2, 8 de septiembre de 2008, se designa al FPS como la gerenciadora del Programa. Por otra parte, se amplía la emergencia a ser atendida al 2008.
- ✓ El FPS asume la responsabilidad de la identificación de proyectos elegibles, en los municipios declarados en emergencia, elevándolos a consideración del VD para su respectiva priorización.
- ✓ El Contrato Modificadorio No. 3 del Contrato de Préstamo 1075-BO-10, Apéndice del segundo Contrato Modificadorio Global, de fecha 30 de junio de 2010, designa como organismos coejecutores del Programa al Viceministerio de Autonomía (VA), Ministerio de Autonomías, y al Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS). Nuevamente, se amplía el período de emergencia atendible hasta principios del 2010.
- **Presentación FPS – Resultados de la Ejecución – Javier Pinto**
 - ✓ Se destaca los pocos procesos de adquisición que tuvieron problemas (4 de 300)
 - ✓ El programa fue ejecutado rápidamente (menos de 2 años)
 - ✓ Tuvo cobertura nacional
 - ✓ 53% de los proyectos estaba destinado a la protección y la mitigación de riesgos.
 - ✓ Con la supervisión del Banco y con los 4 monitores que contrato la UCP se verifico que todos los proyectos están en operación y en estado regular, salvo un proyecto en Tarija
 - ✓ Se debe pensar en intervenciones más grandes
 - ✓ Impacto positivo.
- **Presentación PCR – Raúl Quintana**
 - ✓ Mayores riesgos de sostenibilidad están relacionados al mantenimiento de las obras que pasan a estar a cargo de los municipios
 - ✓ El programa no considera el Fortalecimiento Institucional de los municipios rurales que estarán a cargo del mantenimiento de las obras.

IV. LECCIONES APRENDIDAS

- En proyectos de emergencia la Certificación presupuestaria no es necesaria sin embargo no se tiene procedimientos claros a nivel institucional para la contratación de obras de emergencia, mismos que deben ser desarrollados a partir de la experiencia del presente Programa.

- Es necesario definir Instrumentos con el VIPFE para ejecutar proyectos de emergencia con financiamiento externo ya que el proceso actual es muy largo.
- El FPS como ejecutor de un proyecto debe incorporar desde la formulación de los proyectos, así se reduciría el tiempo, ya que bajo el actual esquema de ejecución son los municipios los que envían sus proyectos ya elaborados.
- La forma de ejecución de los proyectos a través del FPS, es ágil pero demandan trabajo de los municipios, el fiscal municipal es el técnico que más está en la obra, mientras que el supervisor del FPS va una o dos veces al mes, por lo tanto se debe pensar en un fortalecimiento de los municipios.
- En general para todos los proyectos se debe trabajar con más profundidad con los municipios.
- Debilidad municipal a nivel nacional y en todos los sectores. Hace falta un análisis y plantear estrategia de fortalecimiento. Ver diferentes modalidades de manera de contribuir a mejorar la capacidad técnica de los municipios, o a través de sus niveles asociativos. Colaboración del BID a través del PBL.
- Es necesario mejorar la normativa específica para la atención de desastres y simplificar determinados procesos
- El momento que el gobierno emita el decreto debe incluir instrumentos administrativos que permitan a las autoridades ejecutar
- Existe un desconocimiento de la normativa por parte de los involucrados
- La UCP debe constituirse en un articulador de capacidades instaladas, y debería actuar como gestora eficiente de capacidades institucionales ya instaladas
- Buscar mecanismos que permitan procesos de adquisición rápidos y efectivos.
- Asumir los riesgos para llevar a cabo los procesos de adquisición
- Importante la existencia de documento standard para su aplicación.
- Buscar mecanismos para poder cerrar pagos finales, normar custodia de recursos para cumplir con estas obligaciones en forma posterior al cierre de los Programas: hacer depósitos judiciales
- Respecto a los consultores contratados por la UCP no ha sido coordinado con el FPS. Los resultados de las consultorías no han llegado a tiempo.



Banco Interamericano de Desarrollo
BO0160 (1075/SF-BO-10) Informe de Terminación de Proyecto - PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Rehabilitación de Infraestructura - PROREINF	
Agencia(s) Ejecutora(s): Viceministerio de Autonomía	
Prestatario: Estado Plurinacional de Bolivia	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 18 de julio de 2006	Fecha Efectividad Contrato: 29 de diciembre de 2006
Fecha Evaluación Prestatario:	Fecha Esperada Taller de Cierre:

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Comentarios:

De acuerdo al presupuesto inicial, el 13% del gasto total se preveía que sea ejecutado en la administración del Programa

Una vez concluida la ejecución podemos ver que solo el 7% del total, es decir US\$ 1,4 MM fue utilizado en la administración de la UCP; el gerenciamiento a cargo del FPS, la Auditoría Externa y la Evaluación Final del Programa

Por este motivo se dispuso de mayor cantidad de inversión para la rehabilitación, alcanzando a 310 obras

Del total de solicitudes enviadas, cerca del 400, más del 78% de las solicitudes fueron atendidas. Esto significa que los beneficiarios finales, representados por sus autoridades locales, recibieron la ejecución de sus solicitudes.

Es difícil determinar el número total de infraestructura que fue dañada por las lluvias establecidas en el objetivo del Programa (seguramente fue mucho mayor) y solamente se puede mencionar como cobertura del Programa el número de trabajo versus solicitudes recibidas.

Para garantizar la sostenibilidad de los proyectos es necesario asegurar que los responsables de su mantenimiento (GM's), dispongan de la capacidad técnica y de gestión para mantener el producto del Programa y recursos suficientes para financiar los costos corrientes

En términos sociales, el tipo de obras no es percibido ni valorado por los beneficiarios, debido a que son obras de emergencia implementadas por los daños ocasionados por desastres; sin embargo tienen un impacto positivo para su desarrollo, uso y utilidad

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☒ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

De manera general el Programa, durante su vigencia, ha invertido más del 60% del tiempo en resolver temas administrativos y de gestión, menos del 40% del tiempo fue destinado a la ejecución de las obras.

La capacidad del país para responder a las emergencias es débil cuando ocurren los hechos, sin embargo los mismos actores y producto de un acuerdo institucional multisectorial lograron ejecutar el Programa.

El desempeño es pertinente porque el Programa se ejecutó en los términos previstos en los documentos constitutivos, sin embargo es preciso dividir claramente la ejecución de la administración del Programa en dos partes, antes de la Enmienda No 2 (diciembre de 2010) y durante la ejecución de los administradores en el año 2011.

A pesar que la historia de gestión inicial del Programa no cumplió las expectativas, ni respetó los cronogramas establecidos, los resultados concretos son la realización de transferencias a los Gobiernos Municipales de La Paz y de El Alto por la ejecución de 31 proyectos, corroborados por informes de auditoría externa, y la ejecución de 279 proyectos por parte del FPS.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Fue flexible para superar diferentes

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

La normativa aplicada por el BID, facilita que los programas que ejecute el estado boliviano son acordes a la realidad de la sociedad y en pro de su desarrollo bajo principios de eficiencia y transparencia.


EX-Arq. Raúl A. Sandoval Tejeda
Coordinador PROREINF