

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BOLIVIA

APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN BOLIVIA

(BO-T1477)

DOCUMENTO DEL PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo del Proyecto conformado por: Líder del Equipo del Proyecto: Tejerina, Luis R. (SCL/SPL); Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto: Urquidí Zijderveld, Manuel Enrique (SCL/SPL); Abogado: Barragán Crespo, Enrique Ignacio (LEG/SGO); Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Miembros del Equipo: Cabrera Joaquín, Keila Merari (SCL/SPL); González Herrera, Beatriz María (SCL/SPL); Gumucio Ríos, Rodrigo (SCL/SPL); Navarro Cerda, Betzaida María (SCL/SPL); Ramos De Alvarado, Paola Michelle (SCL/SPL); Rivera Herrera Sergio Andrés (SCL/SPL).

BOLIVIA
APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN BOLIVIA
BO-T1477

RESUMEN DEL PROYECTO

Tipo de Operación:	Cooperación Técnica
Sector:	INVERSIONES SOCIALES
Subsector:	ALIVIO DE LA POBREZA
Taxonomía de la CT:	Apoyo Operativo
Número de Proyecto de la Taxonomía de Apoyo Operacional:	BO-L1245
Unidad Técnica Responsable:	SCL/SPL-División de Protección Social y Mercados Laborales
Unidad Responsable del Desembolso (UDR):	CAN/CBO-Representación Bolivia
Agencia Ejecutora:	Inter-American Development Bank

OBJETIVO DEL PROYECTO

Fortalecer la protección social en Bolivia mediante el desarrollo de herramientas y estudios que faciliten la toma de decisiones frente a los desafíos del sector, en un contexto de nuevas condiciones económicas y mayores necesidades de la población más vulnerable. Específicamente, la CT busca: (i) respaldar la ejecución de la operación BO-L1245; y (ii) contribuir al diseño de un Registro Social (RS) como instrumento clave para avanzar hacia un Sistema de Protección Social Adaptativa.

INFORMACIÓN FINANCIERA

Tipo de Financiamiento	Fondo	Monto en US\$
TCN - No Reembolsable	P3E - OC SDP Pilar 3 - Protección Social y Desarrollo del Capital Humano	300.000
Financiamiento Total		300.000
Financiamiento de Contrapartida		0
Presupuesto Total del Proyecto		300.000
Donantes:	N/A	
Periodo de Desembolso:	36 meses	
Periodo de Ejecución:	36 meses	

INFORMACIÓN FINANCIERA ADICIONAL

N/A

I. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVO

- 1.1 **Diagnóstico.** En América Latina, la pandemia COVID-19 hizo evidente la importancia y limitaciones de los sistemas de protección social para brindar un piso de protección a los hogares pobres y vulnerables debido a que: (i) una gran mayoría de los trabajadores hacen parte del sector informal y aquellos que hacen parte del sector formal tienen poco acceso a la protección de sus ingresos; y (ii) los programas sociales como las transferencias monetarias (TM) condicionadas, se centraban en pobreza estructural pero carecían de estrategias para ampliar su cobertura ante situaciones de emergencia sanitaria u otras situaciones emergentes que pudieran generar un contexto que incremente la pobreza coyuntural. Es así como, a medida que los países se recuperan de la crisis, se enfrentan al desafío de transformar su sistema de protección social en un sistema integral, flexible, sostenible financieramente y que saque provecho de las lecciones aprendidas durante la pandemia.
- 1.2 Entre 2006 y 2014, Bolivia experimentó una notable expansión económica, impulsada por la renta hidrocarburífera. Los ingresos por exportaciones de gas natural se multiplicaron por más de siete veces, permitiendo financiar una política social que incluye TM, transferencias en especie, subsidios generalizados e inversión pública en infraestructura y servicios básicos. Este ciclo permitió reducir la pobreza extrema del 38,5% (2005) al 12,8 % (2024), la pobreza del 60,6% (2005) al 37,5 % (2024) y mejorar diversos indicadores de bienestar.
- 1.3 Este modelo comenzó a mostrar sus límites estructurales a partir de 2015. Uno de los principales factores de presión fiscal ha sido el subsidio generalizado a los combustibles, que en 2025 representó aproximadamente 4,1% del PIB o el 45% del déficit fiscal. En este contexto, el país se encuentra en proceso de retiro de subsidios para corregir distorsiones en precios relativos y mejorar su posición fiscal. Este ajuste genera impactos distributivos que requieren medidas compensatorias focalizadas para proteger a la población más vulnerable.
- 1.4 El núcleo del sistema de protección social no contributivo en Bolivia está conformado por la Renta Dignidad (RD), el Bono Juancito Pinto (BJP) y el Bono Juana Azurduy (BJA), con presupuestos aproximados de US\$800 millones, US\$69 millones y US\$27 millones anuales, respectivamente. La RD, de carácter universal para personas mayores de 60 años, constituye el programa de mayor cobertura (más de 1,2 millones de beneficiarios) y uno de los principales instrumentos de protección del consumo en la vejez, en un contexto donde la cobertura contributiva es cercana al 14,3%. El BJP busca incentivar la permanencia escolar mediante una transferencia anual parcialmente focalizada, mientras que el BJA es una transferencia monetaria condicionada orientada a mejorar resultados en salud materno-infantil.
- 1.5 Si bien estos programas han contribuido significativamente a reducir vulnerabilidades estructurales, presentan desafíos importantes. En primer lugar, existe una elevada concentración del gasto en la RD, cuyo financiamiento está históricamente vinculado a ingresos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), lo que la expone a la volatilidad de rentas extractivas. En segundo lugar, los distintos programas operan con mecanismos administrativos y bases de datos

separadas, sin un Registro Social integrado e interoperable que permita identificar y priorizar hogares de manera dinámica ante cambios en su situación socioeconómica. En tercer lugar, el sistema fue diseñado principalmente para atender pobreza crónica y no cuenta con instrumentos suficientemente ágiles para expandirse ante choques coyunturales.

- 1.6 Las recientes medidas adoptadas mediante los Decretos Supremos 5503 y 5516, que incluyen la eliminación de subsidios a hidrocarburos y el incremento de beneficios como la RD y el BJP, así como la creación del Programa Extraordinario de Protección y Equidad (PEPE), incrementan la presión sobre el sistema y evidencian la necesidad de fortalecer los mecanismos de focalización, coordinación institucional y sostenibilidad financiera. En este contexto, avanzar hacia un Sistema de Protección Social eficiente requiere consolidar instrumentos de información, interoperabilidad y gestión que permitan mejorar la eficiencia, progresividad y capacidad de respuesta del gasto social.
- 1.7 **Solicitud.** El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia solicitó formalmente al Banco Interamericano de Desarrollo el apoyo para fortalecer el sistema de protección social, incluyendo el diseño e implementación de instrumentos que mejoren la focalización y capacidad de respuesta ante choques económicos. Esta solicitud fue presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD), en el marco de la misión especial realizada en noviembre de 2025 (Enlace I). Las autoridades manifestaron su interés en que el Banco apoye la preparación e implementación de la operación de fortalecimiento del sistema de protección social, así como las cooperaciones técnicas asociadas, las cuales serán ejecutadas por el Banco.
- 1.8 **Objetivo.** La presente Cooperación Técnica (CT) tiene por objetivo fortalecer la protección social en Bolivia mediante el desarrollo de herramientas y estudios que faciliten la toma de decisiones frente a los desafíos del sector, en un contexto de nuevas condiciones económicas y mayores necesidades de la población más vulnerable. Específicamente, la CT busca: (i) respaldar la ejecución de la operación (6131/OC-BO,6137/BL-BO); y (ii) contribuir al diseño de un Registro Social (RS) como instrumento clave para avanzar hacia un Sistema de Protección Social Adaptativa.
- 1.9 En línea con lo anterior, la CT brinda apoyo operativo a la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) “Programa de Fortalecimiento y Focalización del Sistema de Protección Social en Bolivia” (BO-O0014), por hasta US\$750 millones, y a su primera operación individual “Programa de Fortalecimiento del Sistema de Protección Social en Bolivia I” (6131/OC-BO,6137/BL-BO), por hasta US\$500 millones. La CCLIP tiene como objetivo fortalecer el Sistema de Protección Social (SPS) y su capacidad de respuesta ante choques, así como fomentar el capital humano. Por su parte, la primera operación individual tiene por objetivo general mitigar los efectos negativos ocasionados por ajustes estructurales, en la población más vulnerable del país y la creación de un RS que permita la gestión eficiente de recursos del Estado orientados al alivio de la pobreza. La CT apoyará el diseño e implementación de estos instrumentos mediante estudios técnicos, fortalecimiento institucional y asistencia especializada para la construcción del RS y el perfeccionamiento de mecanismos de

focalización, contribuyendo a asegurar la calidad técnica, sostenibilidad y adecuada ejecución del préstamo asociado.

- 1.10 **Complementariedad.** La presente Cooperación Técnica complementa las intervenciones del Banco orientadas al fortalecimiento del sistema de protección social, transformación digital y fortalecimiento institucional en Bolivia, particularmente la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión “Programa de Fortalecimiento y Focalización del Sistema de Protección Social en Bolivia” (BO-O0014) y su primera operación individual (6131/OC-BO,6137/BL-BO 5). Asimismo, la CT contribuirá a generar capacidades técnicas e insumos especializados que fortalecerán la coordinación institucional, interoperabilidad y focalización de programas sociales, incorporando experiencias y buenas prácticas regionales promovidas por el Banco en materia de protección social adaptativa y registros sociales.
- 1.11 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformar para lograr escala e impacto (CA-631) y se encuentra alineada con los siguientes objetivos estratégicos: (i) poblaciones pobres ya que el 50,3% de los beneficiarios del programa apoyado se encuentran en situación de pobreza y la CT apoya la implementación de un RS que facilite la focalización de TM a los más vulnerables. (ii) efectividad del Estado, apoyar una operación que aborda la ausencia de un mecanismo de focalización de la política social que cuente con estándares de interoperabilidad, un plan de gestión del cambio, un marco de gobernanza de datos y un marco de ciberseguridad, que impactan sus objetivos debido a que sin dicho mecanismo es imposible focalizar adecuadamente apoyos sociales en los más pobres, lo que resulta en un gasto ineficiente por errores de inclusión. La CT además apoya el diseño del RS y los análisis de ciberseguridad e interoperabilidad. Por esos mismos apoyos se alinea con transformación digital. Asimismo, esta CT está alineada con el Marco Sectorial de Protección Social y Pobreza (GN-2784-12), al asegurar que las intervenciones de protección social se implementen de manera adecuada y que incorporen nuevos componentes que contribuyan de mejor forma a la conservación ambiental y a la adaptación al cambio climático.
- 1.12 La CT se alinea con la Estrategia de País con Bolivia (GN-3088-2)¹ en el área prioritaria “Desarrollo social inclusivo y sustentable”, específicamente con el fortalecimiento del sistema de protección social para potenciar su capacidad de respuesta ante choques adversos y con el indicador: “Mejora en la cobertura de las redes de protección social” Adicionalmente se alinea con los indicadores “Mejorar las condiciones de Género y Diversidad” y “Coadyuvar a la sustentabilidad ambiental, adaptación al cambio climático y la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC)”, con los TFD de Protección Social (GN-2784-12), Género y Diversidad (GN-2800-13), y Cambio Climático (GN-2835-13).

¹ La vigencia de la Estrategia de País del Grupo BID con el Estado Plurinacional de Bolivia 2022–2025 (GN-3088) fue extendida mediante el documento GN-3088-2 durante el proceso de preparación de la nueva Estrategia de País.

- 1.13 La CT también se encuentra alineada con el Programa Estratégico para el Desarrollo con Capital Ordinario (OC-SPD) P3E - OC SDP Pilar 3 -Protección Social y Desarrollo del Capital Humano de acuerdo a lo establecido en la (GN-2819-25); en particular con los objetivos de: (i) fortalecer los esfuerzos de las instituciones públicas para que se vuelvan más efectivos y eficientes en la programación social, focalización de grupos y ejecución de proyectos del sector social; (ii) apoyar al BID y a sus clientes en sus esfuerzos para reducir la pobreza y la desigualdad y fomentar la inclusión social, la equidad de género y la diversidad a través de proyectos y programas; y (iii) promover la inclusión social, la equidad de género y la diversidad en los países miembros.

II. COMPONENTES

- 2.1 **Componente 1: Desarrollo de estudios para apoyo al diseño del RS (US\$200.000,00).** Este componente financiará consultorías especializadas para apoyar el diseño del RS, incluyendo: (i) análisis del contexto normativo y alternativas de ajuste regulatorio; (ii) análisis de interoperabilidad y ciberseguridad; (iii) análisis de impactos económicos sobre la población vulnerable; y (iv) levantamiento de información. A nivel de productos, se espera desarrollar estudios técnicos relacionados con análisis normativo, impactos económicos y levantamiento de información, así como instrumentos técnicos relacionados con interoperabilidad, gobernanza de datos y ciberseguridad.
- 2.2 **Componente 2: Apoyo al arranque de la ejecución, análisis de buenas prácticas y comunicación (US\$100.000,00).** Este componente financiará actividades de apoyo a la ejecución de la operación BO-L1245 y fortalecimiento técnico e institucional para el arranque operativo del RS, incluyendo: (i) consultorías de apoyo a la elegibilidad de la operación; (ii) fortalecimiento y capacitación del MEFP y la Gestora; (iii) asesoramiento en comunicación, planificación y difusión; y (iv) fortalecimiento y capacitación del personal encargado del RS, incluyendo visitas de expertos de otros Gobiernos o viajes de estudio. A nivel de productos, se espera implementar talleres de capacitación, asistencia técnica e intercambio de buenas prácticas para apoyar el diseño y arranque operativo del RS.
- 2.3 **Resultados Esperados.** Se espera que, al finalizar la CT, se cuente con estudios técnicos e instrumentos especializados que apoyen el diseño del RS, incluyendo aspectos relacionados con interoperabilidad, gobernanza de datos y ciberseguridad. Asimismo, se espera fortalecer las capacidades técnicas para el arranque operativo del RS mediante actividades de capacitación, asistencia técnica e intercambio de buenas prácticas dirigidas a las entidades responsables de su diseño. Finalmente, se espera apoyar la preparación técnica e institucional necesaria para el desarrollo y arranque operativo del RS.
- 2.4 **Beneficiarios.** Los beneficiarios directos de la presente Cooperación Técnica serán el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo y el equipo técnico encargado del diseño e implementación del Registro Social (RS), quienes recibirán asistencia técnica, fortalecimiento institucional y herramientas para mejorar la focalización y gestión del sistema de protección social. Los beneficiarios indirectos serán los hogares

pobres y vulnerables que serán atendidos por la operación asociada a la CT, estimados en hasta 962.700 personas, principalmente personas mayores beneficiarias de la Renta Dignidad sin pensión contributiva, entre las cuales se proyecta que el 56,4% sean mujeres y el 31,4% indígenas. La CT contribuirá a mejorar la eficiencia, cobertura y capacidad de respuesta del programa mediante el fortalecimiento de los instrumentos de focalización.

III. PRESUPUESTO

- 3.1 El presupuesto total del proyecto será de US\$300.000, financiado a través de P3E - OC SDP Pilar 3 -Protección Social y Desarrollo del Capital Humano. El período de desembolso y ejecución será de 36 meses. La CT financiará la contratación de firmas consultoras y consultores individuales.

3.2

Componentes	Financiamiento BID (P3E)	Total
Componente 1: Desarrollo de estudios para apoyo al diseño de RS	US\$200.000,0	US\$200.000,0
Componente 2: Apoyo al arranque de la ejecución, análisis de buenas prácticas y comunicación	US\$100.000,0	US\$100.000,0
Total	US\$300.000,0	US\$300.000,0

IV. ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 El Organismo Ejecutor será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a solicitud expresa del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia (Enlace I), y de acuerdo con las directrices y requisitos establecidos en la Política de Cooperación Técnica (GN-2470-2) y en los Procedimientos para la tramitación de operaciones de cooperación técnica y asuntos conexos (OP-619-4), a través de la División de Protección Social y Mercados Laborales (SCL/SPL).
- 4.2 Este proceder se debe a la experiencia y capacidad que tiene el Banco en ejecutar este tipo de proyectos y su capacidad para contratar consultorías internacionales de alto nivel, con un valor agregado, además de las mayores opciones que tiene el Banco para usar herramientas para transferir lecciones aprendidas de otros países, así como organizar actividades para promover la transferencia de mejores prácticas de dentro y fuera de la región. Por este motivo, el Banco supervisará los servicios de consultoría y el beneficiario podrá brindar insumos técnicos a los informes de los consultores, para ello se coordinará con el beneficiario.
- 4.3 **Condiciones Previas al Primer Desembolso.** Como esta Cooperación Técnica es un fondo no reembolsable ejecutado por el Banco, no existen condiciones especiales que deban cumplirse antes del primer desembolso ni antes del inicio

de la ejecución; no obstante, deberá cumplir con los lineamientos de gestión financiera aplicables a proyectos financiados por el BID (GN-2811-1).

- 4.4 **Adquisiciones.** Las actividades a ejecutar bajo esta Cooperación Técnica han sido incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y se contratarán de conformidad con las políticas y regulaciones aplicables del Banco de la siguiente manera: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en la norma sobre Fuerza Laboral Complementaria (AM-650) y (b) Contratación de servicios prestados por firmas consultoras de acuerdo a la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-33) y sus Directrices.
- 4.5 **Periodo de Ejecución y Desembolso.** El periodo de ejecución y desembolso será de 36 meses. No hay condiciones previas al primer desembolso.
- 4.6 **Gestión Financiera.** La gestión financiera del proyecto de cooperación técnica se basará en las guías de gestión financiera para proyectos financiados por el BID (GN-2811-1). Los gastos financiados con esta operación deberán: (i) ser necesarios para el proyecto y estar alineados con sus objetivos; (ii) cumplir con las políticas aplicables del Banco y los acuerdos legales correspondientes; y (iii) estar debidamente registrados y adecuadamente respaldados en los sistemas del Banco.
- 4.7 **Monitoreo, Presentación de Informes y Supervisión.** El/la Jefe/a de Equipo de la CT de la División SCL/SPL será el punto focal para la ejecución y supervisión de cada componente. El/la Jefe/a de Equipo supervisará el adecuado desarrollo de los estudios y análisis, así como la ejecución de las actividades necesarias para el logro de los resultados esperados. La CT será monitoreada y evaluada de conformidad con las políticas aplicables del Banco y a través de la Matriz de Resultados. Los informes anuales y el informe final se prepararán según lo requerido por el documento OP-1385-4 aprobado por la OPC. Todos los procedimientos administrativos, la supervisión técnica, la coordinación interna y externa necesaria, así como la rendición de cuentas sobre los productos finales, estarán a cargo de SCL/SPL. Este esquema de implementación se fundamenta en la capacidad técnica y operativa especializada del Banco y se alinea con la justificación establecida en el Anexo II de la OP-619-4.

V. RIESGOS POTENCIALES

- 5.1 El equipo de esta operación identifica riesgos sociales por una posible continuación de la convulsión social que enfrentó el país últimamente, que pueden derivar en retrasos en la ejecución y procesamiento de contratos de la operación. Paralelamente se podrían suscitar algunos riesgos institucionales, como posibles cambios de autoridades en la institución beneficiaria que también podrían llevar a rotación en los equipos técnicos de apoyo a la operación, que pueden afectar la continuidad y apropiación de resultados. Para mitigar estos riesgos se han incluido talleres de validación con contrapartes y stakeholders de los productos de la CT a fin de tener espacios para comunicar los mismos a nuevas autoridades y equipos. Debido a su naturaleza, no se espera que la ejecución de esta CT se traduzca en un impacto negativo significativo para el medio ambiente o a nivel social.

- 5.2 **Riesgo de gobernabilidad.** Se han identificado dos riesgos de gobernabilidad: (i) la ausencia de un marco normativo específico para el establecimiento de un RS podría retrasar la implementación de éste afectando la gestión del proyecto, así como el logro de resultados. Para responder a este riesgo la presente CT incluye acciones de apoyo a la definición del mencionado marco normativo y establece un alcance de apoyo al diseño del RS y no necesariamente de su implementación, que se prevé para el tercer año de la operación que apoya y podrá requerir una CT posterior; y (ii) una falta de entendimiento por parte de los beneficiarios sobre el alcance y beneficios de un RS podría generar un rechazo a su implementación. Para responder a este riesgo la CT financiará apoyo experto al MEFP en comunicación y disseminación de información sobre los objetivos y beneficios de un RS.
- 5.3 **Propiedad intelectual.** La titularidad de los derechos de propiedad intelectual de los productos resultantes de la ejecución de la CT pertenece al Banco; sin embargo, se otorgará una licencia de uso de los productos al gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.

VI. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO

- 6.1 Este proyecto no prevé ninguna excepción a las políticas del banco.

VII. ASPECTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 7.1 Esta Cooperación Técnica no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a ellos; por lo tanto, esta TC no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (ESPF, por sus siglas en inglés) del Banco.

ANEXOS REQUERIDOS:

- Anexo I: Solicitud del Cliente
- Anexo II: Matriz de Resultados
- Anexo III: Términos de Referencia
- Anexo IV: Plan de Adquisiciones