



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Primer y Segundo Préstamo del CLIPP ME-X1007

País: México

Sector/Subsector: Protección Social

Equipo de Proyecto Original: Amanda Glassman, Jefa de Equipo, Leonardo Pinzón, Claudia Pévere, Luis Tejerina, Ignez Tristao, Ana Santiago, Gloria Coronel, Luis Suárez, José Ernesto López Córdova y Miguel Coronado.

Número de Proyecto: ME-L1052 y ME-L1067

Número de Préstamo(s): 2103/OC-ME y 2140/OC-ME

Fecha del CRG:

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Mario Sánchez, autor principal, Claudia Pévere y Luis Suárez. Revisor; par: María Caridad Araujo



VPC/PDP



Versión 1.1 - 25 de Julio 2006



VPC/PDP



Índice

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	1
II.	EL PROYECTO.....	2
A.	OPORTUNIDADES Y SU AGENDA DE AJUSTES URBANOS	2
B.	ACOMPANIAMIENTO DEL BID A OPORTUNIDADES Y CONTEXTO MACROECONÓMICO DEL PROYECTO	4
III.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	5
i.	<i>Objetivos de Desarrollo</i>	5
ii.	<i>Componentes</i>	6
IV.	RESULTADOS	6
A.	EFFECTOS DIRECTOS	6
B.	PRODUCTOS	9
C.	COSTOS DEL PROYECTO	11
V.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	11
A.	ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	11
B.	DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	12
C.	DESEMPEÑO DEL BANCO.....	12
VI.	SOSTENIBILIDAD	13
A.	ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	13
B.	RIESGOS POTENCIALES	14
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	14

Anexos

Evaluación del Ejecutor

Informe Final consultora Claudia Mir

PPMR

Propuesta de Préstamo





Abreviaturas y Acrónimos

PDHO	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
CNO	Coordinación Nacional del PDHO
MAS	Modelo Alternativo de Salud
ESIAN	Estrategia Integral de Atención de la Nutrición
MAPO	Modelo de Atención Personalizada de Oportunidades
CONEVAL	Consejo Nacional para la Evaluación de la Política y Desarrollo Social
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
PPMR	Reporte de Desempeño y Monitoreo de Resultados
PAL	Programa de Apoyo Alimentario





I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: ME-L1052 y ME-L1067

TÍTULO: Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, primer y segundo préstamo del CLIPP ME-X1007

Prestatario: Estados Unidos Mexicanos

Fecha aprobación Directorio de ME-L1052: 01/enero/09

Fecha aprobación Directorio de ME-L1067: 21/mayo/09

Agencia ejecutora (AE): Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Fecha de efectividad de 2103/OC-ME: 25/marzo/09

Fecha de efectividad de 2140/OC-ME: 15/junio/09

Préstamo(s): 2103/OC-ME y 2140/OC-ME

Fecha de elegibilidad de 2103/OC-ME: 07/may/09

Fecha de elegibilidad de 2140/OC-ME: 25/ago/09

Sector: Protección Social

Meses en ejecución

* desde aprobación de 2103/OC-ME: 12

* desde aprobación de 2140/OC-ME: 19

* desde efectividad de 2103/OC-ME: 8

* desde efectividad de 2140/OC-ME: 18

Instrumento de préstamo: CLIPP

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final de 2103/OC-ME: 25/mar/11

Fecha actual desembolso final de 2140/OC-ME: 15/jun/11

Extensión acumulativa de 2103/OC-ME (meses) : 0

Extensión acumulativa de 2140/OC-ME (meses) : 0

Monto préstamo(s)

* **Monto original de 2103/OC-ME:** 200 millones

* **Monto original de 2140/OC-ME:** 600 millones

* **Monto actual de 2103/OC-ME:** 200 millones

* **Monto actual de 2140/OC-ME:** 600 millones

* **Pari Passu de 2103/OC-ME:** No aplica

* **Pari Passu de 2140/OC-ME:** No aplica

Desembolsos

Monto de 2103/OC-ME a la fecha: 100 (%)

Monto de 2140/OC-ME a la fecha: 100 (%)

Costo Total del Proyecto

(Estimado Original) de 2103/OC-ME: 200,000,000

(Estimado Original) de 2140/OC-ME: 200,000,000

Redireccionamiento

Estos proyectos:

- recibieron fondos de otro proyecto?

☒ [X]

- Enviaron fondos a otro proyecto?

☒ [X]

- N/A

☐ []

Reducción de Pobreza (PTI): Si

Equidad Social (SEQ): Si

Clasificación ambiental: C

En estado de "Alerta"

Están los proyectos "en alerta" por PAIS: No

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



VPC/PDP



II. El Proyecto

a. Oportunidades y su agenda de ajustes urbanos

Iniciado en 1997, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PDHO), estimula el uso de servicios educativos y de promoción de la salud y del estado nutricional de las familias de escasos recursos. Para ello condiciona la entrega de transferencias en efectivo a la adopción de determinados patrones de conducta por parte de sus beneficiarios (asistencia escolar regular, uso de servicios preventivos de salud y asistencia a talleres de autocuidado).

Sin duda, el PDHO representa una de las iniciativas más importantes que el Estado mexicano haya emprendido en materia de combate a la pobreza. Este juicio se basa solo en parte en la amplia cobertura de la población de escasos recursos que el programa ha alcanzado (actualmente alrededor de 5.6 millones de familias, conmensurable con el número de familias en pobreza en 2008). La continuación del PDHO (anteriormente llamado Progresá) a lo largo de tres periodos de gobierno y su influencia a nivel mundial obedecen, fundamentalmente, a que más de 10 años de sólidas evaluaciones le atribuyen incrementos en el acceso a servicios de salud y educación y, como resultado de ello, en los niveles de escolaridad y en el estado nutricional y de salud de los niños y jóvenes que han sido sus beneficiarios¹.

En 2008 la Coordinación Nacional del PDHO (CNO) inició, con el acompañamiento del BID, el diseño e implementación de una serie de innovaciones a su modelo de intervención urbano. La necesidad de realizar ajustes al modelo urbano fue evidenciada por las evaluaciones de impacto y por el comportamiento de bajas del padrón en dichas zonas. Si bien las evaluaciones encontraban impactos significativos en el incremento del capital humano de las familias urbanas, éstos resultan sustancialmente menores a los obtenidos en zonas rurales. A su vez, estos menores impactos fueron resultado de haber extrapolado el diseño de la intervención rural a las zonas urbanas, habiendo diferencias significativas en la problemática de desarrollo y estilos de vida entre ambos ámbitos geográficos. El perfil epidemiológico en las urbes se caracteriza por una mayor importancia de las enfermedades crónicas, asociada en parte a un dramático incremento en la prevalencia de sobrepeso. Asimismo, la problemática educativa en zonas urbanas en términos de matrícula ya ha

¹ El documento “*Evaluación Externa del Impacto del Programa Oportunidades*” (Instituto Nacional de Salud Pública, 2007) resume los hallazgos del impacto de Oportunidades en áreas rurales (mediano plazo) y urbanas (corto plazo). Entre los impactos en zonas rurales se destacan: (i) 64% más de niños y jóvenes que completaron al menos cinco grados; (ii) 20% menos días de enfermedad al año para menores de seis años; y (iii) que los niños de 24 a 71 meses en el programa crecieron 0.67 centímetros más. En zonas urbanas se destacan: (i) 30% de aumento en la proporción de niños y jóvenes con un grado más de escolaridad; y (ii) 24% menos días de enfermedad al año para los niños de 6 a 15 años.





superado el nivel de educación primaria, y se concentra en los niveles de secundaria y media superior.

El gran número de bajas en el padrón urbano en comparación con las que se habían observado en el padrón rural es resultado de los mayores costos (directos y en tiempo) que enfrentan los beneficiarios urbanos en el cumplimiento de sus corresponsabilidades. Se estima que la corresponsabilidad tendría un efecto de autoexclusión del programa en los extremos de la distribución de ingresos de los beneficiarios. Una proporción significativa de quienes salen del programa por incumplimiento de corresponsabilidades está compuesta por las familias menos pobres, debido al incremento en el costo del tiempo de participar en el programa cuando sus ingresos laborales mejoran. Sin embargo, la corresponsabilidad también genera que una proporción significativa de los más pobres se autoexcluya, al no poder sufragar los costos directos y en tiempo de participar en el programa.

Para ajustar el modelo de atención en salud y nutrición en zonas urbanas se desarrollaron el Modelo Alternativo de Salud (MAS) y la Estrategia Integral de Atención de la Nutrición (EsiAN). El MAS contempla: (i) la reducción en el número de temas y la periodicidad con que se brindan los talleres para el autocuidado de la salud; (ii) la implementación del Plan de Atención a la Salud Familiar (enfoque preventivo), a través de la verificación de corresponsabilidades con base en la Cartilla Nacional de Salud; (iii) la posibilidad de que un miembro familiar mayor a 18 años asista a los talleres en lugar de la titular; (iv) la sustitución de la certificación de asistencia a talleres por adscripción a protocolos de acciones saludables (adscripción a tratamiento); y (v) la flexibilización de los horarios de atención de los servicios de salud.

Por su parte, la EsiAN, que no es exclusivamente una innovación urbana, cuenta con los siguientes componentes: (i) nueva suplementación alimentaria con menor contenido calórico para las zonas urbanas; (ii) reforzamiento del equipo físico relacionado con el monitoreo del estado nutricional; y (iii) comunicación y capacitación al personal de salud para la atención efectiva en nutrición de los niños menores de cinco años, y mujeres embarazadas y lactantes.

Para incrementar la pertinencia de su intervención educativa en zonas urbanas se implementaron a nivel piloto dos variantes de esquema de becas urbanas. Estas variantes fueron diseñadas para ser fiscalmente neutras, traspasando los recursos de las becas que eran otorgadas en el nivel de educación primaria (donde el PDHO no tiene un impacto significativo en zonas urbanas) a grados superiores. Una de las variantes de estructura de becas incluyó un bono al desempeño escolar, medido por pruebas estandarizadas.

También se inició el proceso de pago electrónico de apoyos. Con esta modalidad se esperaba reducir el costo en que incurren los beneficiarios para recibir sus apoyos, respecto al que incurrían al asistir a los tradicionales eventos





de pago. Asimismo, el pago electrónico de apoyos tiene el potencial de convertirse en una plataforma para fomentar la bancarización de los beneficiarios (acceso a servicios de banca como pago de servicios o acceso a servicios financieros).

La eliminación de los tradicionales eventos de pago requirió de un ajuste al modelo de interacción del programa con sus beneficiarios. De esa forma, se diseñó el Modelo de Atención Personalizada de Oportunidades (MAPO), el cual involucra principalmente la georeferenciación y el incremento en el número de puntos de atención a beneficiarios, a fin de reducir los costos de traslado de las beneficiarias, promover el conocimiento de los derechos y obligaciones de éstos, facilitar el arreglo de sus trámites, y promover de manera más efectiva acciones conducentes a la acumulación del capital humano a nivel de la comunidad. Con ello también se espera reducir el costo de desplazamiento y tiempo que enfrentan los beneficiarios al interactuar con el programa, con un costo administrativo esperado mayor.

Por último, la CNO se propuso diseñar un nuevo modelo de focalización. Según lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Social, a partir de 2012 el CONEVAL evaluará la efectividad de la focalización de los programas sociales con criterios multidimensionales, lo cual está siendo tomado en cuenta por Oportunidades para su definición de criterios de entrada y de recertificación de elegibilidad.

b. Acompañamiento del BID a Oportunidades y contexto macroeconómico del Proyecto

Este documento da cuenta de los resultados y lecciones aprendidas en la implementación de las primeras dos operaciones individuales aprobadas bajo el CLIPP en apoyo al fortalecimiento del PDHO, ME-X1007 (US\$2 mil millones). Si bien las políticas del Banco prevén que se realice un Informe de Terminación de Proyecto para cada operación individual, la similitud de los objetivos y componentes de estas dos operaciones y la cercanía en el tiempo en su aprobación (por restricciones de financiamiento por parte del Banco) justificaron que la Vicepresidencia de Sectores del BID aprobara el que se analicen como una sola operación.

Estas dos operaciones de crédito se circunscriben en la segunda etapa de acompañamiento del BID al PDHO. En la primera etapa (2002-2009), las operaciones del Banco apoyaron la consolidación del programa en zonas rurales y el inicio de su expansión hacia zonas urbanas. En la segunda etapa, que comenzó en 2008 con la preparación del CLIPP², el acompañamiento del Banco se ha centrado tanto en apoyar el cierre de brechas de cobertura del programa

² El trabajo analítico que a la postre enmarcó las actividades apoyadas con el financiamiento del CLIPP fue realizado a través de la Cooperación Técnica "Mejoramiento de la Efectividad de Oportunidades en áreas urbanas" (ATN/OC-11067).





en zonas urbanas como en el diseño, implementación y evaluación de su forma de operar en dichas zonas.

El acompañamiento del BID al PDHO en esta segunda etapa está enmarcado en el contexto de una crisis macroeconómica disparada por factores externos que ha debido enfrentar el Gobierno de México. Un determinante crítico del interés del Gobierno de México en que el Banco acompañe al PDHO ha sido el mantener una valorada sociedad técnica—particularmente en materia de evaluación. Sin embargo, el dimensionamiento de estas operaciones responde a un incremento en la demanda por financiamiento externo de rápido desembolso durante 2008-2009, como consecuencia de los fuertes impactos económicos y sociales que las crisis globales (de precios de alimentos y combustibles, financiera, y la causada por la pandemia de A1H1) tuvieron en el país. A pesar de un manejo sólido de la política macroeconómica y de una tendencia descendente en los niveles de pobreza entre 1996 y 2006 (la pobreza alimentaria per cápita pasó de 37.4% a 13.8% en ese periodo, según datos del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL), estas crisis generaron una fuerte contracción de la economía y una presión al alza en los niveles de pobreza. CONEVAL estima que para 2008 la pobreza alimentaria alcanzó a 18.2% de los mexicanos.

III. Descripción del Proyecto

i. Objetivos de Desarrollo

El objetivo del CLIPP en el Contrato de Préstamo coincide plenamente con el del PDHO: contribuir a reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza, a través del desarrollo de capacidades básicas en educación, salud y nutrición entre la población pobre. Este objetivo no sufrió modificaciones a lo largo de la implementación de las primeras dos operaciones del CLIPP.

El propósito de las dos primeras operaciones del CLIPP fue apoyar al CNO en su expansión hacia zonas urbanas, así como en el diseño, implementación y evaluación de un nuevo modelo de atención urbano. El Contrato de Préstamo de la primera operación hace explícito este objetivo específico, no así el de la segunda operación (que no presenta un propósito distinto al fin del proyecto). No obstante, las actividades que se financiaron y el esfuerzo de supervisión por parte del Banco durante la ejecución de la segunda operación fueron consistentes con este objetivo específico.

Para ambas operaciones el Banco y el Ejecutor acordaron utilizar el Marco Lógico del PDHO como el Marco de Resultados del CLIPP. En seguimiento a una normativa del CONEVAL, el Marco Lógico del PDHO—y el de todos los programas sociales—son aprobados y su evolución es monitoreada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Congreso de la Unión y la Auditoría Superior de la Nación.





Si bien esa decisión se justificó para mantener concordancia con los procesos institucionales de evaluación de programas sociales del país, el que el Marco Lógico del PDHO no distinga sus indicadores entre los ámbitos rural y urbano hace difícil evaluar los resultados de las dos operaciones del CLIPP empleando dicho instrumento. Asimismo, los indicadores de resultado que se monitorean con el Marco Lógico del PDHO tienden a medir impactos de largo plazo, haciéndolos poco pertinentes para medir los resultados de operaciones que tuvieron, en su conjunto 24 meses de ejecución. No obstante, la información que el Ejecutor presentó en sus informes semestrales y durante las misiones de supervisión ha permitido hacer un análisis del grado de logro del propósito de las operaciones.

ii. Componentes

Los componentes de ambas operaciones se dirigieron al financiamiento directo de transferencias de recursos a la población beneficiaria del PDHO, principalmente en efectivo, salvo por el financiamiento de suplementos nutricionales en la primera operación. Además, en la primera operación también se financió el diseño, la implementación y evaluación de las innovaciones piloto a la operación del programa en zonas urbanas.

En las próximas secciones se presenta la agenda específica de evaluación de las innovaciones urbanas, los cambios que sufrió a lo largo de la ejecución del programa, los factores externos e internos que provocaron estos cambios y sus implicaciones para el logro de los resultados del proyecto y su sostenibilidad.

IV. Resultados

a. Efectos Directos

Como se discutió previamente, el análisis de los resultados de las dos primeras operaciones del CLIPP con base en su Matriz de Resultados no refleja su propósito adecuadamente. No obstante, en esta sección se presenta el análisis de los indicadores que fueron seleccionados a nivel de PPMR para monitorear los resultados de las operaciones, los cuales no sufrieron cambios durante la ejecución de las operaciones.

A juzgar por la lógica horizontal del diseño de las dos primeras operaciones del CLIPP, sus efectos directos esperados son el incremento de la cobertura del programa entre la población pobre urbana y la mejora en los indicadores de acceso a servicios de educación, salud y nutrición de dicha población. El primer efecto se presenta particularmente relevante dada una histórica tasa de subcobertura del programa en las ciudades (dos tercios de la población elegible no estaba cubierta en 2008) y el que los principales efectos de la crisis económica se percibieran en dichas zonas. El segundo efecto estaba supeditado a la exitosa implementación y evaluación de los pilotos de las innovaciones





urbanas, lo cual permitiría extenderlas al resto de la población, con aprendizajes operativos y de diseño.

Las dos operaciones coadyuvaron a una rápida expansión del PDHO, y ésta constituyó una de las principales herramientas de política del Gobierno Mexicano para mitigar los efectos sociales de la crisis económica. A partir de 2008 el programa se expandió rápidamente y llegó a 1.5 millones de hogares nuevos hasta finales de 2010, principalmente en zonas urbanas. Según cifras del CONEVAL, el porcentaje de hogares por debajo de línea de pobreza alimentaria se hubiese elevado a alrededor de 20.7% en 2008, en ausencia de los programas de transferencias, particularmente del PDHO. El Banco se propone estimar el impacto del PDHO en los niveles de pobreza, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010 (disponible a partir de julio de 2011), la cual se diseñó para ser representativa de la población beneficiaria del PDHO. Este análisis permitirá estimar el impacto específico del programa en los niveles de pobreza en zonas urbanas, así como evaluar el grado en el cual la expansión de cobertura efectivamente alcanzó a los segmentos más pobres de esas zonas.

El éxito del desarrollo del proyecto en términos de la adecuación al esquema operativo urbano queda aún pendiente de juicio. En próximas secciones se discutirán los factores que han contribuido a esta circunstancia. Se adelanta que la agenda de implementación y evaluación de estas innovaciones tuvo importantes atrasos y se redujeron sus alcances técnicos. No obstante, a la fecha estas evaluaciones han arrojado valiosos insumos y varios de ellos sí han informado el ajuste de las intervenciones. Entre los principales resultados de la agenda de evaluación a las innovaciones urbanas a la fecha se destacan: (i) la identificación de los problemas de implementación del MAS y de la ESIAN a través de sus evaluaciones operativas, lo cual ha permitido ajustar su diseño operativo; (ii) la identificación de que ajustes fiscalmente neutros al esquema de becas urbanas, focalizando mayores recursos a la educación secundaria, no tienen efectos adversos en el consumo, la salud y en la educación de los miembros de la familia que asisten a educación primaria³; (iii) la identificación de los problemas de diseño e implementación del MAS que han permitido iniciar su proceso de ajuste; y (iv) el desarrollo de un nuevo modelo de focalización para el programa que reduce sus errores de inclusión y exclusión y que se ajusta a los nuevos lineamientos del CONEVAL para la focalización de los programas sociales.

A pesar de los problemas de implementación de la agenda de evaluación, aún se considera probable implementarla en su mayor parte, lo cual es el foco de la tercera operación del CLIPP, aprobada en octubre de 2010.

³ La evaluación arrojó un resultado ambiguo respecto a su impacto en la asistencia escolar: no tuvo impacto en hombres y sólo en las mujeres en una de las dos ciudades donde se implementó. Actualmente la CNO y el BID están analizando si este es un resultado económico (por ejemplo, distintos costos de oportunidad de asistir a la escuela por localidad) o si hubo diferencias en la manera en que se implementó el piloto en cada localidad.





LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO

Objetivos de Desarrollo a nivel de propósito: Contribuir al fin y los resultados esperados del Programa a través de apoyo a: (i) el diseño, implementación y evaluación de un piloto de ajustes al programa para potenciar la eficiencia de su impacto sobre la acumulación del capital humano de los pobres en zonas urbanas; (ii) el fortalecimiento de los servicios de salud y educación vinculados a la corresponsabilidad; y (iii) las transferencias y la evaluación del Programa.

Clasificación: **Probable.** Aunque la implementación de la agenda de innovaciones urbanas ha sido parcial, ha arrojado valiosos aportes, particularmente operativos, para el ajuste del MAS, EsIAN, MAPO, bancarización y proceso de focalización. También ha sido posible establecer que la focalización de los recursos de transferencias educativas del programa hacia educación secundaria en zonas urbanas no tendría impactos negativos en la acumulación del capital humano de sus beneficiarios. Se estima que el logro de los objetivos de desarrollo se alcanzará si se logra consolidar la ejecución de la agenda técnica de evaluaciones de resultado y si sus recomendaciones son implementadas en esta o la próxima administración del Gobierno Nacional.

Indicadores Claves de Efectos Directos

1. Prevalencia de desnutrición crónica infantil (menores de 5 años), entendida como baja talla para la edad, de la población beneficiaria del programa Oportunidades. Porcentaje de niños de 0 -59 meses de edad con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estándares por debajo de la media de la referencia con respecto al total de niños beneficiarios en ese rango de edad.
2. Porcentaje de familias beneficiarias registradas que cumplieron su corresponsabilidad en salud.
3. Comparación de la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de familias beneficiarias y los mismos a nivel de la población nacional.

Nota: La segunda operación del CLIPP solo incluye el tercer indicador.

Efectos Directos Planeados:			Efectos Directos Logrados
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
1. 27 (2009)		1. 26 (2010)	1. Aún no se cuenta con información para su cálculo. Durante 2011 se financiará la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, la cual permitirá hacer esta estimación.
2. 90 (2009)		2. 96 (2010)	2. 98 (2010)
3. 24 (2009)		3. 49 (2011)	3. De acuerdo a sus notas técnicas el PDHO lo estimará en 2011, con base en información administrativa y en la ENIGH 2010. Es poco probable que se haya logrado una magnitud acorde con la esperada en tan poco tiempo.

Clasificación: **Poco probable.** Aunque aún no se cuenta con información para validar esta clasificación, el logro del objetivo nutricional se pone en riesgo en el contexto de recesión económica que enfrentó México durante la ejecución de las operaciones, particularmente el incremento en el precio de los alimentos. La meta para el indicador sobre cierre de brechas educativas entre padres e hijos para la población beneficiaria del PDHO respecto a la tendencia nacional fue sumamente ambiciosa y poco viable.

Reformulación. No se reformuló el proyecto o sus indicadores.

[☒] N/A

Reajuste ISDP: No se realizaron ajustes.

[☒] N/A

Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):

[☐] Muy Probable (MP) [☒] Probable (S) [☐] Poco Probable (PP) [☐] Improbable (MI)

Aunque aún no se cuenta con información apropiada para evaluar el logro de los objetivos propuestos en los Reportes de Desempeño y Monitoreo de Resultados, se prevé que su logro sea poco probable. No obstante, no se considera que dichos indicadores sean apropiados para evaluar el logro del propósito de esta operación. Dicho logro depende de la consolidación de la agenda de evaluación del PDHO en zonas urbanas y de la implementación de sus recomendaciones de política. En ese sentido, se estima que el logro del propósito debe ser aún considerado probable, dado que el proceso de evaluación aún continúa, que la mayor parte de la agenda de evaluación aún puede ser implementada y que ya ha arrojado aprendizajes importantes para mejorar la efectividad del programa en zonas urbanas que ya han sido implementados, aunque aún no se haya podido establecer su impacto. La tercera operación del CLIPP apunta a consolidar esta agenda de evaluaciones.



VPC/PDP



Estrategia de País: El resultado de cobertura de población de escasos recursos está alineado con el objetivo de la Actualización de la Estrategia de País con México de incrementar el número de hogares urbanos con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo que reciben transferencias públicas condicionadas o no condicionadas sobre el total de hogares urbanos con ingresos por debajo de dicha Línea. Con base en estimaciones propias basadas en la ENIGH 2008, el financiamiento del Banco habría contribuido a financiar a alrededor de 500 mil hogares urbanos por año. Con un error de inclusión estimado de 20% respecto a la Línea de Bienestar Mínimo, este financiamiento habría contribuido a que el indicador de la Estrategia de País pasara de 19.8% a 33.9%, sobrepasando la meta de 23%. Esta cifra será revisada a partir de la ENIGH 2010.

b. Productos

Existe una diferencia entre los productos de evaluación que se preveían en los Contratos de Préstamo y los Reportes de Desempeño y Monitoreo de Resultados (PPMR) originales de ambas operaciones y los que finalmente fueron reflejados en los Planes Operativos Anuales (POA). No obstante, los productos incluidos en el POA están en línea con el objetivo de los componentes y con las líneas generales de acción de los mismos. Estas diferencias no fueron trasladadas a los PPMR. A partir de los POA se infiere que al momento de la elegibilidad de los créditos se esperaba que se financiaran las siguientes actividades de evaluación: (i) evaluación operativa y de resultados de un programa piloto para el MAS y la ESIAN; (ii) evaluación de resultados de los programas piloto para la nueva estructura de becas urbanas; (iii) evaluación de resultados del MAPO; y (iv) evaluación del nuevo modelo de focalización multidimensional.⁴ En 2010 se incluyó en el POA el financiamiento parcial de la ENIGH, con una sobremuestra de beneficiarios del PDHO, a fin de evaluar la focalización y cobertura del programa.

Debido al atraso en la implementación de la agenda de innovaciones urbanas y de su evaluación, se postergaron las evaluaciones de resultados del MAS y de la ESIAN, habiéndose únicamente levantado sus líneas basales hasta la fecha de elaboración de este documento. El seguimiento a la línea basal de la ESIAN se llevará a cabo en 2011. El BID está actualmente analizando la viabilidad de continuar la evaluación de resultados del MAS dado que parte de su muestra control tuvo tratamiento y que sus distintos tratamientos fueron implementados en diferentes momentos y e intensidad. De ser técnicamente viable, se financiará con recursos de la tercera operación del CLIPP.

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION	
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto
	<ul style="list-style-type: none">1.1. Al menos 50,000 familias beneficiarias dentro del piloto urbano de becas1.2. Al menos 150,000 familias en los pilotos urbanos de salud y nutrición1.3. Diseño de las evaluaciones urbanas definidas y contratadas.2.1 Plan Piloto de la Estrategia Integral de Atención a la Nutrición aprobada por el Comité Técnico de Oportunidades2.2 Número de familias beneficiarias recibiendo el nuevo esquema de

⁴ Se realizó una evaluación cualitativa del proceso de pagos electrónicos en zonas urbanas con recursos de la operación ATN/OC-11067.





	suplementos 3.1 Cobertura de familias identificadas como elegibles que son incorporados al Programa en zonas urbanas. 3.2 Cobertura de familias beneficiarias del Programa (número total de familias beneficiarias activas sobre el numero de familias establecidas como meta al inicio del ejercicio fiscal). 4. Agenda a la evaluación externa 2010-2011 aprobada.		
Componente 1. Piloto urbano Costo total Componente 1: US\$5 millones BID: US\$ 5 millones Desembolso BID %: 100 Clasificación: Poco Satisfactorio Componente 2. Complementos y suplementos nutricionales BID: US\$ 7 millones Desembolso BID%: 100 Clasificación: Muy Satisfactorio Componente 3. Apoyo directo a las transferencias monetarias BID 2130/OC-AR: US\$ 585.5 millones BID 2140/OC-AR: US\$ 200 millones Desembolso BID%: 100 Clasificación: Muy Satisfactorio Componente 4. Apoyo a la evaluación externa. BID: US\$ 2.5 millones Desembolso BID%: 100 Clasificación: Poco Satisfactorio	Productos Planeados		
	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>
	1.1. 35,000 (2009)		1.1. 50,000 (2010)
	1.2. 0 (2009)		1.2. 150,000 (2010)
	1.3. 0 (2009)		1.3. 1 (2010)
	2.1. 0 (2009)		2.1. 1 (2011)
	2.2. 0 (2009)		2.2. 1 millón (2011)
	3.1. 60 (2009)		3.1. 75 (2011)
	3.2. 100 (2009)		3.2. 100 (2010)
	4. 0 (2009)		4. 1 (2011)
Fin de Proyecto <u>Término de Proyecto</u> 1.1. 47,000 (2010) 1.2. 148,000 (2011) 1.3. 1 (2011) 2.1. 1 (2010) 2.2. 1.3 millón (2011) 3.1 Se estimará con base en la ENIGH 2010. 3.2 102 (2010) 4. 1 (2010)			
Reestructuración. Los componentes de ambas operaciones no fueron reestructurados. <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. Muchos de los indicadores de producto que se monitorearon en los PPMR son en realidad indicadores de proceso. La descripción de los productos de evaluación a nivel de Contrato de Préstamo es general, en su mayor parte. Los productos que finalmente se financiaron están alineados con los objetivos de desarrollo del programa y con las líneas generales del componente, pero, en general no fueron trasladados a los PPMR.			
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación :			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)			
A pesar de la oportuna y transparente ejecución de los componentes de transferencias a familias de escasos recursos, y a pesar de que la mayoría de las metas de producto contempladas en los PPMR fueron alcanzadas, los retrasos en la implementación de las innovaciones urbanas y en su evaluación tienen el mayor peso en la clasificación del progreso en la implementación de las dos operaciones. Estos componentes representan el mayor aporte técnico al PDHO, y su desfase ha ido acompañado de la expansión de las innovaciones urbanas sin que los aprendizajes operativos y analíticos hubiesen madurado. Por otro lado, los indicadores de producto presentados en el PPMR no se consideran adecuados para medir el alcance de los componentes de las operaciones de crédito.			





c. Costos del Proyecto

Costo Total del Proyecto – Planeado (US\$000)	Costo Total del Proyecto - Actual (US\$000)	% Diferencia
2103/OC-AR Componente 1: 5,000 Componente 2: 7,000 Componente 3: 185,500 Componente 4: 2,000 2140/OC-AR Componente transferencias: US\$ 600 millones	2103/OC-AR Componente 1: 200 Componente 2: 7,000 Componente 3: 190,300 Componente 4: 2,500 2140/OC-AR Componente transferencias: 597,000 millones Componente de evaluación: 3,000	2103/OC-AR Componente 1: - 96 Componente 2: 0 Componente 3: 3 Componente 4: 25 2140/OC-AR Componente transferencias: 0.5
Explique brevemente diferencias. Para el Gobierno Mexicano, la clasificación del rubro de evaluación fue indistinta del número de préstamo. Por ello, no hubo diferencias considerables entre los costos planeados y actuales del proyecto: Para los componentes de transferencias en efectivo y en especie se planeó ejecutar US\$ 792.5 millones y se ejecutaron US\$ 794.3; para los componentes de evaluación se planeó ejecutar US\$ 7 millones y se ejecutaron US\$ 5.7 millones. La diferencia en la ejecución de los componentes de evaluación se explica por el atraso en la implementación de dicha agenda. Las diferencias fueron trasladadas al componente de transferencias al cierre del ejercicio fiscal.		

V. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Se tenía previsto que las innovaciones urbanas se implementaran de manera piloto durante 2009 y 2010, para poder extraer lecciones operativas y sobre su potencial efectividad, con miras a su consolidación y escalamiento. De manera general, se identificaron cinco factores que contribuyeron de manera crítica a que los objetivos de desarrollo de las dos primeras operaciones del CLIPP hayan sido solo parcialmente conseguidos hasta el momento. Algunos de estos factores están relacionados con presiones externas al PDHO, los cuales el Banco no mitigó, en parte porque la emergencia social entendiblemente cambió las prioridades de desarrollo y en parte por falta de herramientas contractuales para hacerlo. Otros, corresponden a situaciones técnicas que no fueron previstas en el diseño de las operaciones.

En primer lugar, el apremio para una rápida expansión de Oportunidades desbordó la capacidad técnica y operativa de la CNO, específicamente en cuanto a monitoreo y evaluación, y presionó para que las innovaciones fuesen expandiéndose sin la maduración de los aprendizajes operativos. Simultáneamente, esto se tradujo en imprevistos operativos que retrasaron la implementación de algunos de los componentes de las innovaciones.

En segundo lugar, sobre todo al principio del proceso de implementación de las innovaciones, sus componentes fueron ejecutados de manera heterogénea al nivel local. Ello obedeció en parte a que el ritmo de expansión de las innovaciones en muchas ocasiones rebasó al flujo de información que llegaba a





las localidades. Sin embargo, también se debió a una compleja economía política para conseguir que se implementaran algunas actividades que por ley son ejecutadas por los Estados.

En tercer lugar, debido a la alta movilidad de la población urbana en pobreza, la georeferenciación de los beneficiarios utilizada durante la implementación de las innovaciones resultó imprecisa, por lo cual al inicio de la implementación de las innovaciones, éstas convivieron en algunos puntos geográficos o centros de salud con el modelo tradicional de atención urbano, produciendo confusión entre proveedores de servicios y beneficiarios.

Por último, la falta de un Marco de Monitoreo y Evaluación que estableciera de manera específica los resultados de desarrollo que se perseguían con las innovaciones urbanas y que identificara de manera precisa los riesgos de su implementación y acciones mitigantes activables y contractuales, limitó el papel que el Banco pudo haber jugado en la supervisión de la implementación y evaluación de dichas innovaciones.

El Anexo II presenta el informe “Desarrollo de Insumos para la Preparación del Cierre de Proyecto del Programa de Fortalecimiento de Desarrollo Humano”. Este informe presenta una mirada externa y a profundidad de los factores de diseño y de implementación que explican el logro parcial de los objetivos de las dos primeras operaciones del CLIPP, a través de entrevistas individuales a actores clave en el diseño, implementación y evaluación de las innovaciones urbanas.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Durante la ejecución de ambas operaciones se constató la desarrollada capacidad del Ejecutor en aspectos financieros y de adquisiciones. Los dictámenes de los auditores financieros externos de los préstamos financiados han sido sin salvedades. Las observaciones de control interno han sido menores y referidas a temas operativos y de monitoreo y evaluación y no a cuestiones financieras. No obstante, como se discutió previamente, la capacidad técnica del Ejecutor para implementar y monitorear la agenda de evaluación se vio rebasada, lo cual repercutió en los resultados esperados de las operaciones de crédito.

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

c. Desempeño del Banco

De acuerdo con la evaluación del Ejecutor: “Se sugiere que el Banco realice supervisiones más estrictas durante el proceso de realización de la evaluación





externa, para asegurarse de que se garantice su calidad, pertinencia y utilidad; además, es fundamental que los hallazgos de las evaluaciones que han sido financiadas con las dos primeras operaciones individuales (así como aquéllas que sean financiadas con la tercera operación individual) sean efectivamente utilizados y considerados para mejorar el diseño y operación del Programa Oportunidades, además de que el Banco pueda verificar que las innovaciones urbanas sean consolidadas.

Además de la asistencia técnica que el Banco ha prestado al organismo ejecutor (a partir del 2009 en conjunto con el Banco Mundial), se sugiere una supervisión más estrecha por parte del Banco sobre la ejecución general del proyecto.”

Clasificación del Desempeño del Banco

<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
--	--	--	---

VI. Sostenibilidad

a. **Análisis de Factores Críticos**

Se perciben dos factores críticos a la sostenibilidad de los resultados logrados a través de las dos primeras operaciones de crédito. En primer lugar es crítico lograr la consolidación de las evaluaciones de las innovaciones urbanas. Más allá de ser un factor clave del proceso continuo de mejora del PDHO, este factor representa un riesgo reputacional al PDHO, precisamente en una de las áreas que más prestigio le ha dado, y que ha sido un factor crítico para su sostenibilidad a lo largo de tres administraciones.

Por otro lado, algunos de los resultados que arrojan las evaluaciones sugieren modificaciones a las Reglas de Operación del programa que requieren fuerte voluntad política para ser implementadas. Entre ellas se destacan los resultados que apoyan la reestructuración del esquema de becas urbanas y la necesidad de fortalecer el proceso de regionalización de los servicios de salud por parte de los beneficiarios del programa. Esta regionalización permitiría garantizar que la oferta de dichos servicios pueda ser prestada de manera pertinente y oportuna, y permitiría mitigar un riesgo externo a la implementación de las operaciones de crédito: la expansión del Programa de Apoyo Alimentario (PAL) en zonas urbanas en donde opera el PDHO.

El PAL es un programa de transferencias monetarias no condicionadas, diseñado para atender a población rural dispersa, sin fácil acceso a servicios de educación o salud, que salvo por las becas educativas, otorga una transferencia cercana a la del PDHO. A partir de 2009 el PAL es manejado operativamente por la CNO. Su expansión a zonas urbanas fue resultado de la necesidad de expandir la atención de familias de escasos recursos en localidades donde la oferta de servicios de salud se estimó rebasada. Sin embargo, una inapropiada





georeferenciación de la demanda y oferta de los servicios de salud podría haber sesgado las estimaciones de cobertura potencial e impedir una adecuada planificación de mayor cobertura por parte del sector salud. El PAL en zonas urbanas presenta un riesgo para el PDHO al otorgar transferencias distintas a familias en las mismas condiciones en las mismas zonas, lo que deslegitima la exigencia de la corresponsabilidad y puede generar confusión en los beneficiarios.

b. Riesgos Potenciales

Se identifican dos riesgos potenciales relacionados a los factores críticos antes descritos. El primero se refiere a la viabilidad de concluir la agenda de evaluaciones urbanas con solidez técnica. Como se discutió anteriormente, las innovaciones urbanas fueron implementadas de manera heterogénea y con distinta intensidad en las localidades. Esto implica una revisión de los marcos analíticos de evaluación originales. Para mitigar este riesgo, el BID y el Banco Mundial deberán establecer una relación más cercana al proceso de evaluación, a fin de fortalecer al equipo técnico del PDHO.

El segundo riesgo está relacionado al ciclo político. México tendrá elecciones presidenciales en junio de 2012, lo cual eleva el costo político de implementar algunas de las recomendaciones que han ido surgiendo del proceso de evaluación. El PDHO, con el apoyo de los Bancos, deberá realizar una cuidadosa planificación estratégica sobre la presentación de los resultados de las evaluaciones, a fin de que sus recomendaciones sean presentadas en el momento propicio para mitigar este riesgo. El Banco también podría jugar un papel clave en la mitigación de este riesgo, manteniendo un estrecho diálogo con los equipos técnicos durante la transición entre administraciones.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	--	---	---

VII. Lecciones Aprendidas

A continuación se presentan lecciones aprendidas que pueden ser utilizadas en el diseño y ejecución de operaciones en apoyo a programas de transferencias condicionadas en zonas urbanas.

1. Tanto para la implementación como para la evaluación de estos programas en zonas urbanas se debe presentar particular atención a la unidad de análisis en cuanto al uso de servicios públicos. Mientras en zonas rurales es relativamente sencillo establecer la adscripción a los servicios, particularmente a los de salud, en zonas urbanas, dada la gran movilidad de la población, la mayor densidad de la oferta de servicios y los altos costos de transporte, se vuelve extremadamente compleja y





dinámica. El desarrollo de la implementación del MAS y su evaluación son reflejo de esta problemática.

2. El ímpetu que se percibe para avanzar hacia la bancarización de los beneficiarios de estos programas debe ser sopesado con las restricciones operativas y los costos que presenta la oferta de servicios. Es necesario ahondar con evidencia empírica en los costos y beneficios de este tipo de intervenciones, particularmente en el contexto de la población de menores recursos, antes de iniciar un proceso masivo de expansión.

Por otro lado, se presentan lecciones que pueden ser útiles de manera para el diseño y ejecución de evaluaciones de programas del Banco.

1. Es fundamental que las estrategias de monitoreo y evaluación de los programas identifiquen factores críticos y riesgos a su implementación y que establezcan mecanismos para monitorearlos y mitigarlos. En particular es importante que el Banco establezca una supervisión cercana de la implementación de estas estrategias en sus Planes de Supervisión, previendo los recursos financieros y humanos para hacerlo. Es común que el Banco centralice su acción en el diseño de las evaluaciones y en el seguimiento a sus resultados. Sin embargo, los principales riesgos de las evaluaciones están en su implementación y en su correspondencia con las decisiones de expansión del programa. El establecimiento de compromisos contractuales específicos a los riesgos de la estrategia de Monitoreo y Evaluación del Programa pueden fortalecer el papel de acompañamiento del Banco, siendo un factor de blindaje para el programa respecto a decisiones políticas.
2. La implementación de evaluaciones operativas al inicio del proceso de evaluación cuantitativa puede ser un factor crítico para la identificación y el monitoreo de riesgos, tanto al desarrollo de éstas últimas como para el logro de los objetivos de desarrollo del proyecto. Estas evaluaciones operativas resultarán más útiles si se parte de tener claridad sobre el aporte esperado de una adecuada implementación de los procesos operativos en los resultados de desarrollo, expresados en indicadores claros que se correspondan lógicamente con los de resultados del proyecto.



Annex I



Banco Interamericano de Desarrollo Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Primera y Segunda Operaciones para el Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades celebradas bajo el Convenio de Línea de Crédito Condicional para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CCLIP) ME-X1007. Contratos de Préstamo 2103/OC-ME y 2140/OC-ME.

Agencia(s) Ejecutora(s): Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Prestatario: Estados Unidos Mexicanos.

Fecha de Aprobación del Proyecto:
Primera Operación: 1 de enero de 2001
Segunda Operación: 21 de mayo de 2009

Fecha Efectividad Contrato:
Primera Operación: 25 de marzo de 2009 (firma)
Segunda Operación: 15 de junio de 2009 (firma)

Fecha Evaluación Prestatario: 25 de mayo 2011

Fecha Esperada Taller de Cierre: 15 de abril 2011

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 (HS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

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

Comentarios:

El objetivo fundamental de la Primera y Segunda Operaciones Individuales es el de coadyuvar al logro de los resultados esperados del CCLIP, que consisten en contribuir a frenar la transmisión intergeneracional de la pobreza en México a través de un programa de transferencias monetarias condicionadas al cumplimiento de corresponsabilidades en educación y salud.

Con ambas operaciones individuales el Banco ha otorgado un soporte directo al Programa Oportunidades financiando gastos elegibles identificados con las Transferencias Monetarias identificadas con los apoyos entregados a las familias beneficiarias y al proceso de evaluación externa de las innovaciones urbanas implementadas durante su ejecución.

Con el objeto de consolidar las innovaciones urbanas soportadas por el Banco a través del financiamiento de los servicios de consultoría orientados al mejoramiento en el diseño y operación de un modelo de atención dirigido específicamente a la población beneficiaria del Programa Oportunidades en zonas urbanas, en el Contrato de Préstamo de la Tercera Operación Individual CCLIP firmado el 1 de abril de 2011, se han establecido una serie de procesos que el organismo ejecutor se ha comprometido a realizar y sobre los cuales el Banco realizará una supervisión técnica estricta, relacionados con los siguientes aspectos:

1. Metodología para la identificación de nuevos beneficiarios y proceso de recertificación.
2. Proceso de georreferenciación de las familias beneficiarias a los servicios de salud (aunque este proceso depende del Sector Salud y no directamente de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades).
3. Presentación al Comité Técnico de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de los resultados de las evaluaciones externas que permitan determinar, de ser necesario, un ajuste del esquema de becas otorgadas a la población beneficiaria del Programa Oportunidades en zonas urbanas.
4. Expansión del esquema de pagos a las familias beneficiarias a través de medios electrónicos (bancarización).
5. Características operativas del Modelo de Atención Personalizada Oportunidades (incluyendo el diseño de sus indicadores de resultado y seguimiento).

Desempeño del Prestatario

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

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

Comentarios:

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.

[X] Muy Satisfactorio (MS) [] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (PS) [] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

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

Se sugiere que el Banco realice supervisiones más estrictas durante el proceso de realización de la evaluación externa, para asegurarse de que se garantice su calidad, pertinencia y utilidad; además, es fundamental que los hallazgos de las evaluaciones que han sido financiadas con las dos primeras operaciones individuales (así como aquellas que sean financiadas con la tercera operación individual) sean efectivamente utilizados y considerados para mejorar el diseño y operación del Programa Oportunidades, además de que el Banco pueda verificar que las innovaciones urbanas sean consolidadas.

Además de la asistencia técnica que el Banco ha prestado al organismo ejecutor (a partir del 2009 en conjunto con el Banco Mundial), se sugiere una supervisión más estrecha por parte del Banco sobre la ejecución general del proyecto.



I. BASIC DATA (AMOUNTS IN US\$)

Historical and Current PPMR Ratings:		
Month Year	Jun 2009	Current
Implementation Progress	S	S
Risk	H	H
Development Objectives	HP	HP

If the operation has multiple purposes (DOs) then enter each one in a separate field. In such a case, each DO must have individual DO ratings. *Progress towards achieving each DO should be rated individually based on the corresponding outcomes achieved. The relative weight of each individual DO in the summary DO classification should be discussed with the Executing Agency.*

1. El objetivo de la operación es contribuir al fin y los resultados esperados del Programa a través de apoyo a: (i) el diseño, implementación y evaluación de un piloto de ajustes al programa para potenciar la eficiencia de su impacto sobre la acumulación del capital humano de los pobres en zonas urbanas; (ii) el fortalecimiento de los servicios de salud y educación vinculados a la corresponsabilidad; y (iii) las transferencias y la evaluación del Programa

Key Planned Outcome Indicators			Outcomes Achieved
<p>1.1. Description: Prevalencia de desnutricion cronica infantil (menores de 5 años), entendida como baja talla para la edad, de la poblacion beneficiaria del programa Oportunidades. Porcentaje de ninos de 0-59 meses de edad con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estandares por debajo de la media de la referencia con respecto al total de niños beneficiarios en ese rango de edad.</p> <p>Unit: Ninos de 0-59 meses (porcentual)</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> Baseline Target 27 (01 Jan 2009) Annual/Intermediate Target EOP Target 26 (31 Dec 2010) </div>			22.95 (24 Apr 2012)
<p>1.2. Description: Porcentaje de familias beneficiarias registradas que cumplieron su corresponsabilidad en salud.</p> <p>Unit: Porcentaje</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> Baseline Target 90 (01 Jan 2009) Annual/Intermediate Target EOP Target 95 (30 Dec 2011) </div>			0 (_____)
<p>1.3. Description: Comparacion de la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de familias beneficiarias y los mismos a nivel de la poblacion nacional (ver sitio web Oportunidades o la propuesta de prestamo de la segunda operacion del CCLIP para la ficha tecnica del indicador)</p>			

Unit: Años de escolaridad completos Baseline Target 1.24 (01 Jan 2009)	Annual/Intermediate Target	EOP Target 3.49 (30 Apr 2010)	0 (_____)
--	-----------------------------------	---	-----------

Reformulation: Was the objective(s) of this project reformulated? [] Yes [X] No
If yes, indicate date of Board Approval: _____
Briefly describe the consequences of these changes. (If any changes were made to the outcome indicators/targets, describe it under the next section.):

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Board.)

Were there any changes to the outcome indicators or targets? [] Yes [X] No
If yes, indicate most recent date _____ and who approved these changes: _____
Briefly explain any changes that were made. (If this was part of a retrofitting exercise, see below.)

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Representative.)

Retrofitting: Was this PPMR retrofitted? [] Yes [X] No
If yes, indicate most recent date _____
Briefly explain any changes resulting from this exercise.

Summary Development Objective(s) Classification (DO):
[X] Highly Probable (HP) [] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Briefly justify the Summary DO Classification based on the degree planned targets were met, explaining the difference between planned and actual outcomes, as well as any other relevant factors. Cite reference for evidence that supports these results.
Contract recently signed, indicators of development objectives are being tracked, additional process indicators for urban pilot and other operational aspects are available in the Informe Inicial.

Country Strategy: At the time of approval this project was expected to contribute to the following Country Strategy objective(s):
There is no current country strategy, however, the program is consistent with the draft currently under discussion.
Given the results described above, briefly discuss how the project has contributed or will contribute to the Bank's strategy in this country:

Hyperlink to Country Strategy: _____

Sustainability Analysis:
The project proposal describes the environmental, social, institutional, fiscal and economic viability of the project. This analysis will be revisited as the project advances in its execution.

Sustainability Classification:
[X] Highly Probable (HP) [] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Externalities:
Oportunidades' impact evaluations have provided valuable information to health and education sectors that is being used to improve the supply response.

III. IMPLEMENTATION PROGRESS (IP)

Components (Outputs):

Component Title: Piloto urbano

Description: Diseñar, efectuar y evaluar un nuevo modelo de atención y gestión del Programa para mejorar su impacto sobre la acumulación del capital humano de sus beneficiarios. Los ajustes propuestos son: (i) la adopción de un modelo multidimensional de focalización; (ii) la implementación de tres nuevas variantes en la estructura de becas para educación secundaria y media superior; (iii) el ajuste del modelo de atención en salud y nutrición al contexto epidemiológico y de condiciones de vida en zonas urbanas; (iv) la bancarización de las transferencias para beneficiarios.

Total cost of Component 5,000,000 Counterpart: 0 IDB: 5,000,000 Co-financing: 0

IDB Disbursement: — Total amount committed: 5,000,000

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: At least 50,000 beneficiary families enrolled into urban pilot on becas in Ecatepec and Puebla			
Unit: Number of families Baseline Target 25000 (30 Jan 2009)	Annual/Intermediate Target	EOP Target 35000 (30 Dec 2011)	0 (_____)
2. Description: At least 150,000 families enrolled into the health and nutrition urban pilot in urban areas of more than 15,000 inhabitants (not including Ecatepec and Puebla)			
Unit: Number of families Baseline Target 0 (01 Mar 2009)	Annual/Intermediate Target	EOP Target 150000 (30 Dec 2011)	0 (_____)
3. Description: Diseño de las evaluaciones externas de los pilotos urbanos definidos y contratados			
Unit: 0/1 = SI/NO Baseline Target 0 (09 Jan 2009)	Annual/Intermediate Target 1 (09 Sep 2009)	EOP Target 1 (30 Dec 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): [] Yes [X] No
If yes, date: _____
Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Suplementos y complementos nutricionales

Description: Implementación de una nueva estrategia integral de atención a la nutrición, que contempla la transición hacia una definición y entrega de suplementos más eficaz,

que no genere efectos adversos sobre el estado nutricional de los beneficiarios

Total cost of Component	7,000,000	Counterpart:	0	IDB:	7,000,000	Co-financing:	0
IDB Disbursement:	—	Total amount committed:	7,000,000				

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Plan Piloto de la Estrategia Integral de Atencion a la Nutricion aprobada por el Comite Tecnico de Oportunidades			
Unit: 1/0 = SI/NO			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
0 (09 Jan 2009)	1 (09 Sep 2009) 1 (_____) 1 (09 Sep 2009)	1 (12 Apr 2011)	
		0 (_____)	
2. Description: Numero de familias beneficiarias recibiendo el nuevo esquema de suplementos			
Unit: Numero de familias			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
0 (09 Jan 2009)		1000000 (12 Apr 2011)	
		0 (_____)	

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): ☐ Yes ☒ No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo directo a las transferencias monetarias

Description: Brindar un soporte directo a las transferencias monetarias asociadas a los apoyos alimentarios, educativos, energeticos, y Vivir Mejor, asi como el costo de distribucion de las transferencias.

Total cost of Component	185,500,000	Counterpart:	—	IDB:	185,500,000	Co-financing:	—
IDB Disbursement:	—	Total amount committed:	185,000,000				

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Cobertura de familias identificadas como elegibles que son incorporados al Programa en zonas urbanas (una medida de la eficiencia del proceso de focalizacion)			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
60 (27 Mar 2009)		75 (12 Apr 2011)	
2. Description: Cobertura de familias beneficiarias del Programa (numero total de familias beneficiarias activas sobre el numero de familias establecidas como meta al inicio del ejercicio fiscal)			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
100 (01 Apr 2009)		100 (12 Apr 2011)	

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): ☐ Yes ☒ No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo a la evaluacion externa

Description: Llevar a caba las evaluaciones externas del Programa bajo los lineamientos emitidos por el Coneval.

Total cost of Component	2,500,000	Counterpart:	—	IDB:	2,500,000	Co-financing:	—
IDB Disbursement:	—	Total amount committed:	2,500,000				

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Agenda de evaluacion externa 2009-2011 aprobado			
Unit: 0/1 = SI/NO			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
0 (01 Apr 2009)		1 (12 Apr 2011)	
			1 (11 Jun 2009)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): ☐ Yes ☒ No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Implementation Progress Summary Classification (IP):

☐ Highly Satisfactory (HS) ☒ Satisfactory (S) ☐ Unsatisfactory (U) ☐ Very Unsatisfactory (VU)

Briefly justify the Summary IP Classification based on the degree planned targets were met , explaining the difference between planned and actual outputs as well as any other relevant factors. Cite reference to evidence that support these results.

Project is just beginning to execute and reporting on progress towards targets will be added shortly.

Check off critical factors/reasons for Unsatisfactory/Very Unsatisfactory IP Classification or Low Probability/Improbable DO classification, and reflect in section IV (Risk Profile), as needed:

- | | | |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> Legislative approvals | <input type="checkbox"/> Inter-agency coordination | <input type="checkbox"/> National policy changes |
| <input type="checkbox"/> Borrower/executing agency commitment | <input type="checkbox"/> Supplier/contractor performance | <input type="checkbox"/> Executing agency policy changes |
| <input type="checkbox"/> Counterpart funding shortfall/fiscal ceilings | <input type="checkbox"/> Project/component design | <input type="checkbox"/> Bank policy changes |
| <input type="checkbox"/> Executing agency institutional capacity | <input type="checkbox"/> Bank efficiency (response delays) | <input type="checkbox"/> Lack of monitoring/evaluation system |
| <input type="checkbox"/> Community/political opposition | <input type="checkbox"/> Environmental issues | <input type="checkbox"/> Other: |
| <input type="checkbox"/> Consultant services performance | <input type="checkbox"/> Cost overrun | |

FIDUCIARY ISSUES PROFILE

☐ **Contractual Condition Compliance Delays.** List any delay and/or other problems in compliance with other important contractual conditions:

☐ **Audited Financial Statements (AFS).** List any important qualified opinions of the auditor presented in the AFS:

Observations of Financial Specialist, including comments on AFS and/or factors affecting the development objectives:

Relevant Hyperlinks:

Qualified opinions given by external auditors (AFS): _____

Project AFS Review Guide(AF320): _____

Timeliness of AFP Submission(LMS40): <http://ops/lms/lms40.asp?UDRCCode=CME&LoanType=LON&AuditYear=2008>

Documents/correspondence to and from the EA regarding non-compliance, if applicable: _____

☐ **Procurement difficulties, if applicable.** Briefly list any major procurement issues affecting implementation progress:

Any additional observations of Financial, Sector and/or Procurement Specialist(s):

IV. RISK PROFILE

Key Risk:	Category	(a) Severity of Impact	(b) Likelihood of Occurrence	(a x b) Classification
1. Recent outbreak of Influenza A H1N1 halted field work of the project for two weeks, ahead of a further period of suspension of program activities as part of the electoral "blindaje" -- this has resulted in delays in the identification, enrollment and implementation of the urban pilot	Environmental, social, cultural and natural disaster	3	50	150
2. Impact of US financial crisis in Mexico is still unfolding and may have significant deleterious effects on well-being of poor households that are current beneficiaries of or eligible for Oportunidades. This can affect the impact of the program on its outcomes. Further, although targeting efficiency of the program is relatively high, there is still a significant exclusion error, particularly in urban areas and plans for expansion in these areas is still modest.	External factors	4	50	200
3. IDB is facing restrictions with respect to disbursements which may lead to a restriction of disbursements under this project, affecting progress towards targets.	Related to Execution	4	50	200

Summary Risk Classification (RI):

☐ Very High ☒ High ☐ Moderate ☐ Low

ALERT STATUS PROJECTS

Comments on relevance of "on alert" status for this project (if applicable):

V. PLAN OF ACTION FOR RISK MANAGEMENT AND TO ADDRESS IMPLEMENTATION PROBLEMS

RISKS

Risk: **Response:**

IMPLEMENTATION PROBLEMS

Implementation Problem:

Action Plan:

VI. LESSONS LEARNED

Add or fine-tune lessons learned that can be used to improve the programming, design, execution, as well as the monitoring and evaluation of other operations in the sector or country, as needed.

VII. MONITORING AND EVALUATION

When was the baseline information gathered for at least one outcome indicator?

☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

When was the baseline information gathered for at least one output indicator, if applicable?

☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

Does the borrower have a defined data gathering system in place?

☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed outcome indicators?

☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed output indicators?

☒ Yes ☐ No

Are there any *issues* or problems related to the quality, validity and timeliness of the data gathering system?

☐ Yes ☒ No

Start-up Mission:

☒ Yes ☐ No If yes, date: 17 Mar 2009

Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Administration or Other Relevant Missions:

☒ Yes ☐ No If yes, date: 21 Jun 2009

Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Mid-Term Evaluation (MTE):

☒ N/A ☐ Planned ☐ Completed Date: _____

Briefly describe the main findings and results, as well as the principal conclusions/recommendations of this evaluation:

Hyperlink(s) to MTE: _____

Final Evaluation: Is a final evaluation for this project foreseen?

☒ Yes ☐ No If yes, date: _____

Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s)and/or report: _____

Ex-Post Evaluation: Is an ex-post evaluation for this project foreseen?

☐ Yes ☒ No If yes, date: _____



PROJECT PERFORMANCE MONITORING REPORT (PPMR)

I. BASIC DATA (AMOUNTS IN US\$)

PROJECT NUMBER:	<u>ME-L1067</u>	TITLE: <u>Strengthening the Oportunidades Human Development Program - Second Project</u>
LOAN NUMBER(S):	2140/OC-ME	
Lending Instrument:	Investment / Project Using a CCLIP (Conditional Credit Line Investment Projects) / Project Using a CCLIP (Conditional Credit Line Investment Projects)	
Borrower:	ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Executing Agency (EA):	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	
Sector:	SOCIAL INVESTMENT	Date of Board Approval: 21 May 2009
		Date of Contract Effectiveness: 15 Jun 2009
		Date of Eligibility for First Disbursement:
Contacts:		Disbursement Periods
Executing Agency:		Original Disbursement Expiration Date: 15 Jun 2011
Team Leader:	GLASSMAN, AMANDA LOUISE	Current Disbursement Expiration Date: 15 Jun 2011
Date of Current Update:	11 Jun 2009	Cummulative Extension (months): 0
Date Validated by Representative or Division Chief:		Special Extension (months): 0
PTI:	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	Loan Amount(s):
SEQ:	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	* Original amount: 600,000,000
Environmental Classification:		* Current amount: 600,000,000
		* Pari Passu: %
Months in Execution:		Disbursements:
* from approval:	1	* Amount to date:
* from contract effectiveness:	0	* Percent: %
Loan Proposal, as approved by the Board: <u>PR-3393</u>		Total Project Cost:
		* Original estimate: 600,000,000
		Redirecting Of Resources:
		* Has this project:
		<input type="checkbox"/> Received funds from another Project?
		<input type="checkbox"/> Sent funds to another Project?
		<input checked="" type="checkbox"/> N/A

To Project Number	Via Sub-Loan Number	Amount
From Project Number	Via Sub-Loan Number	Amount

On Alert Status:
Is project currently designated "on alert": ☐ Yes ☒ No

HISTORICAL AND CURRENT PPMR RATINGS:

Month Year	Jun 2009	Current
Implementation Progress	S	S
Risk	H	H
Development Objectives	P	P

II. ACHIEVEMENT OF DEVELOPMENT OBJECTIVES (DO)

If the operation has multiple purposes (DOs) then enter each one in a separate field. In such a case, each DO must have individual DO ratings. Progress towards achieving each DO should be rated individually based on the corresponding outcomes achieved. The relative weight of each individual DO in the summary DO classification should be discussed with the Executing Agency.

Development Objective(s)/Purpose(s)

1. Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.

Classification: Probable

Key Planned Outcome Indicators	Outcomes Achieved
1.1. Description: Comparacion de la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de las familias beneficiarias y los mismos a nivel de la poblacion nacional. Unit: Porcentaje Baseline Target 1.24 (01 Jun 2009) Annual/Intermediate Target EOP Target 3.49 (31 Jan 2011)	0 (_____)

Reformulation: Was the objective(s) of this project reformulated? ☐ Yes ☒ No

If yes, indicate date of Board Approval: _____

Briefly describe the consequences of these changes. (If any changes were made to the outcome indicators/targets, describe it under the next section.):

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Board.)

Were there any changes to the outcome indicators or targets? ☐ Yes ☒ No

If yes, indicate most recent date _____ and who approved these changes: _____.

Briefly explain any changes that were made. (If this was part of a retrofitting exercise, see below.)

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Representative.)

Retrofitting: Was this PPMR retrofitted? [] Yes [X] No

If yes, indicate most recent date _____

Briefly explain any changes resulting from this exercise.

Summary Development Objective(s) Classification (DO):

[] Highly Probable (HP) [X] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Briefly justify the Summary DO Classification based on the degree planned targets were met, explaining the difference between planned and actual outcomes, as well as any other relevant factors. Cite reference for evidence that supports these results.

The program is just initiating activities, contract will be signed on June 15, 2009.

Country Strategy: At the time of approval this project was expected to contribute to the following Country Strategy objective(s):

El presente proyecto esta alineado con la nueva estrategia de país que se presentara al directorio en abril/mayo 2009. El proyecto sigue la linea de trabajo con Sedesol y la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades con innovaciones de diseño que responden a las evaluaciones, lecciones aprendidas y la nueva estrategia de la SEDESOL y el Programa Oportunidades. Se espera que la estrategia de país toma directamente los objetivos del Programa descritos a continuacion.

Given the results described above, briefly discuss how the project has contributed or will contribute to the Bank's strategy in this country:

Hyperlink to Country Strategy: _____

Sustainability Analysis:

Annual spending on Oportunidades represents 0.42% of GDP for 2007, which even considering other public spending on social welfare, represents spending below the regional average and easily financed by the government. Ultimately the sustainability of the program is determined by its impact on its expected outcomes of human capital accumulation and thus the sustainable reduction of poverty.

Sustainability Classification:

[] Highly Probable (HP) [X] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Externalities:

Externalities will be monitored during execution.

III. IMPLEMENTATION PROGRESS (IP)

Components (Outputs):

Component Title: Apoyo directo a transferencias - educación

Description: Tasa de terminacion de educacion basica de los jovenes beneficiarios de Oportunidades

Total cost of Component 219,000,000 Counterpart: _____ IDB: 219,000,000 Co-financing: _____

IDB Disbursement: _____ Total amount committed: 219,000,000

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Tasa de terminacion de secundaria de los jovenes beneficiarios del programa Oportunidades. Esta tasa indica el porcentaje de jovenes que terminaron la secundaria, con respecto a la poblacion en edad para terminar dicho nivel educativo.			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
60 (01 Jun 2009)		65 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): [] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo directo a transferencias - nutricion

Description: Prevalencia de desnutricion cronica infantil (menores de 5 años), entendida como baja talla para la edad, de la poblacion beneficiaria del Programa Oportunidades

Total cost of Component 168,000,000 Counterpart: _____ IDB: 168,000,000 Co-financing: _____

IDB Disbursement: _____ Total amount committed: 168,000,000

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Porcentaje de ninos de 0-59 meses de edad con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estandares por debajo de la media de la referencia con respecto al total de niños beneficiarios en ese rango de edad			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
27 (01 Jun 2009)		25 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): [] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo directo a transferencias - salud

Description: Familias beneficiarias que estan en control en los servicios de salud

Total cost of Component

Counterpart:

IDB:

Co-financing:

IDB Disbursement:

Total amount committed:

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Indica el porcentaje de familias beneficiarias registradas que cumplieron con su corresponsabilidad en salud			
Unit: Porcentaje	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
Baseline Target			
90 (01 Jun 2009)		95 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department):

[] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Implementation Progress Summary Classification (IP):

[] Highly Satisfactory (HS) [X] Satisfactory (S) [] Unsatisfactory (U) [] Very Unsatisfactory (VU)

Briefly justify the Summary IP Classification based on the degree planned targets were met , explaining the difference between planned and actual outputs as well as any other relevant factors. Cite reference to evidence that support these results.

The loan was approved on May 21, 2009 and is expected to be signed on June 15, 2009.

Check off critical factors/reasons for Unsatisfactory/Very Unsatisfactory IP Classification or Low Probability/Improbable DO classification, and reflect in section IV (Risk Profile), as needed:

[] Legislative approvals

[] Inter-agency coordination

[] National policy changes

[] Borrower/executing agency commitment

[] Supplier/contractor performance

[] Executing agency policy changes

[] Counterpart funding shortfall/fiscal ceilings

[] Project/component design

[] Bank policy changes

[] Executing agency institutional capacity

[] Bank efficiency (response delays)

[] Lack of monitoring/evaluation system

[] Community/politial opposition

[] Environmental issues

[] Other:

[] Consultant services performance

[] Cost overrun

FIDUCIARY ISSUES PROFILE

[] Contractual Condition Compliance Delays. List any delay and/or other problems in compliance with other important contractual conditions:

[] Audited Financial Statements (AFS). List any important qualified options of the auditor presented in the AFS:

Observations of Financial Specialist, including comments on AFS and/or factors affecting the development objectives:

Relevant Hyperlinks:

Qualified opinions given by external auditors (AFS): _____

Project AFS Review Guide(AF320): _____

Timeliness of AFP Submission(LMS40): <http://ops/lms/lms40.asp?UDRCCode=CME&LoanType=LON&AuditYear=2008>

Documents/correspondence to and from the EA regarding non-compliance, if applicable: _____

[] Procurement difficulties, if applicable. Briefly list any major procurement issues affecting implementation progress:

Any additional observations of Financial, Sector and/or Procurement Specialist(s):

IV. RISK PROFILE

Key Risk:	Category	(a) Severity of Impact	(b) Likelihood of Occurrence	(a x b) Classification
1. Given uncertainty regarding the impact and duration of the economic slowdown, there is a risk that the downturn will have major effects on poor households that could reduce the impact of the program on its expected outcomes.	Development effectiveness	4	85	340
2. The influenza A outbreak could become more severe and have a more pronounced impact on the already low productivity of the extreme poor, potentially reducing the impact of the program on its expected outcomes.	Environmental, social, cultural and natural disaster	2	30	60

Summary Risk Classification (RI):

[] Very High [X] High [] Moderate [] Low

ALERT STATUS PROJECTS

Comments on relevance of "on alert" status for this project (if applicable):

V.PLAN OF ACTION FOR RISK MANAGEMENT AND TO ADDRESS IMPLEMENTATION PROBLEMS

RISKS	
Risk:	Response:

1	<p>Together with the program, SPH will monitor the effect of the economic downturn on the income of the extreme poor and develop technical justification for adjusting the size of transfer or the coverage of the program as needed for government decision.</p> <p>Responsible unit: SPH</p> <p>Date Action to be completed: 30 Sep 2009</p> <p>Date Action Completed: _____</p>
2	<p>SPH is preparing a technical cooperation to support the GOM in its response to Influenza A in the upcoming flu season. Together with government and other donor efforts, it is hoped that the potential second outbreak will be as contained as the first outbreak.</p> <p>Responsible unit: SPH</p> <p>Date Action to be completed: 14 Aug 2009</p> <p>Date Action Completed: _____</p>

IMPLEMENTATION PROBLEMS	
Implementation Problem:	Action Plan:
1. Firmar el contrato de préstamo.	<p>Responsible unit: SHCP</p> <p>Date action to be completed: 15 Jun 2009</p> <p>Date action completed: 15 Jun 2009</p>

VI. LESSONS LEARNED

Add or fine-tune lessons learned that can be used to improve the programming, design, execution, as well as the monitoring and evaluation of other operations in the sector or country, as needed.

VII. MONITORING AND EVALUATION

When was the baseline information gathered for at least one outcome indicator?
☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

When was the baseline information gathered for at least one output indicator, if applicable?
☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

Does the borrower have a defined data gathering system in place?
☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed outcome indicators?
☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed output indicators?
☒ Yes ☐ No

Are there any *issues* or problems related to the quality, validity and timeliness of the data gathering system?
☐ Yes ☒ No

Start-up Mission:
☐ Yes ☒ No If yes, date: _____
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Administration or Other Relevant Missions:
☒ Yes ☐ No If yes, date: 10 Aug 2009
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Mid-Term Evaluation (MTE):
☒ N/A ☐ Planned ☐ Completed Date: _____

Briefly describe the main findings and results, as well as the principal conclusions/recommendations of this evaluation:
 Hyperlink(s) to MTE: _____

Final Evaluation: Is a final evaluation for this project foreseen?
☒ Yes ☐ No If yes, date: _____
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s) and/or report: _____

Ex-Post Evaluation: Is an ex-post evaluation for this project foreseen?
☐ Yes ☒ No If yes, date: _____



Directorio Ejecutivo

Para información

PR-3367-2
17 de diciembre de 2008
Original: español

Al: Directorio Ejecutivo

Del: Secretario

Asunto: México. Propuesta de Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y primer préstamo para el Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Versión aprobada

Información básica: Modalidad Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP)

Prestatario Estados Unidos Mexicanos

Línea de Crédito

Monto hasta US\$2.000.000.000

Fuente Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario

Préstamo Individual

Monto hasta US\$200.000.000

Fuente Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario

Consultas a: Amanda Glassman (extensión 3220)

Observaciones: Esta versión revisada del documento de la referencia contiene los cambios acordados durante la reunión del Directorio Ejecutivo del 17 de diciembre de 2008 (Acta DEA/08/44). Los cambios se han señalado con una línea al margen derecho.

Tal como se informó al Directorio Ejecutivo en su reunión del 10 de agosto de 2006, la Secretaría está distribuyendo paralelamente un documento (PR-3367-1), que contiene el texto de los enlaces electrónicos del documento de la referencia.

Sustituye: PR-3367(12/08)

Referencias: GN-1838-1(7/94), DR-398-5(5/03), GN-2246-4(12/06), PR-3367-1(12/08)

MEXICO

**LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN
(ME-X1007)**

**FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO
OPORTUNIDADES
(ME-L1052)**

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Amanda Glassman, Jefa de equipo; Ethel Muhlstein (SCL/SPH); Leonardo Pinzón (SCL/SPH); Luis Tejerina (SCL/SPH); Ana Santiago (SCL/EDU); Gloria Coronel (CME); Juan Carlos de la Hoz (CME); Luis Suárez (CME); José Ernesto López Córdova (CME); Raúl Lozano (CME); y Miguel Coronado (LEG).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I. PROPUESTA DE LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL.....	2
II. PROPUESTA DEL PRIMER PROGRAMA DEL CCLIP.....	3
A. Antecedentes, desafíos y justificación.....	3
III. EL PROGRAMA	8
A. Objetivo	8
B. Componentes	8
C. Costos y financiamiento	9
D. Marco de resultados e indicadores claves	10
IV. EJECUCION DEL PROGRAMA	10
A. Prestatario y organismo ejecutor	10
B. Ejecución y administración del programa	10
C. Adquisición de obras, bienes y servicios.....	11
D. Fondo rotatorio y auditoría.....	12
E. Monitoreo y evaluación.....	12
V. VIABILIDAD DEL PROGRAMA	13
VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS	14

ANEXOS	
ANEXO I:	Marco de Resultados
ANEXO II:	Cuadro Resumen del Plan de Adquisiciones

ENLACES ELECTRÓNICOS	
Requeridos	
1. Plan Operativo Anual	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1711229
2. Esquema de Monitoreo y Evaluación	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1711243
3. Plan de Adquisiciones Completo	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1711226
Opcionales	
4. Informe de Capacidad Institucional del Ejecutor – SECI	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1727925
5. Clasificación Ambiental y Salvaguardias	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1711022

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (Conditional Credit Line for Investment Projects)
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación
CNO	Coordinación Nacional de Oportunidades
DGPL	Dirección General de Padrón y Liquidación (Programa Oportunidades)
EMS	Educación Media Superior
ENCASEH	Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares
ENCELURB	Encuestas de Evaluación Urbana
ENCASURB	Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares Urbanos
ENCRECEH	Encuestas de Rectificación
ENNVIIH	Encuesta Nacional sobre Niveles de Vida de los Hogares
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos
ENCASEH	Encuesta de Características Socioeconómica de los Hogares Rurales
ENCEL	Encuesta de Evaluación Rural
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación y Política Alimentaria (International Food Policy and Research Institute)
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
LGDS	Ley General de Desarrollo Social 2004
NAFIN	Nacional Financiera
PBSS	Paquete Básico de Servicios de Salud
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (Programme for International Student Assessment)
POA	Plan Operativo Anual
PTI	Inversión focalizada en pobreza
SCL/SPH	Sector Social, División de Protección Social y Salud (Social Sector, Social Protection and Health Division)
SECI	Sistema para Evaluar la Capacidad Institucional de los Organismos Ejecutores de Proyectos del Banco
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEQ	Equidad Social
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIIOP	Sistema Integral de Información para la Operación de Oportunidades
SIS	Sistema de Información en Salud de la Secretaría de Salud
SISPA	Sistema de Información en Salud para la población abierta del IMSS-Oportunidades
SSA	Secretaría de Salud
TCE	Transferencias Condicionadas en Efectivo

RESUMEN DEL PROYECTO

CCLIP –FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES (ME-X1007) Y PRIMER PROGRAMA (ME-L1052)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos		Plazo de amortización:	25 años	
		Período de gracia:	2 años	
Organismo Ejecutor: SEDESOL por intermedio de la Coordinación Nacional de Oportunidades		Plazo de desembolso:	2 años (primer proyecto)	
	Monto (US\$ millones)	Tasa de interés	LIBOR	
Fuente	Línea CCLIP	Proyecto	Comisión inspección y vigilancia:	*
BID (CO)	US\$2.000.000.000	US\$200.000.000		
Local	0	0	Comisión de crédito:	*
Total	US\$2.000.000.000	US\$200.000.000	Moneda:	Dólares estadounidenses de la Facilidad Monetaria
Esquema del Proyecto				
Fin y objetivo de la línea de crédito (CCLIP)				
El fin del CCLIP es contribuir con la interrupción de la transmisión intergeneracional de la pobreza a través del desarrollo de capacidades básicas en educación, salud y nutrición entre los pobres. Los resultados esperados del Programa, a ser medidos con metodologías rigurosas de evaluación, son un aumento en la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de familias beneficiarias, un aumento en la tasa de terminación de educación básica y media superior de los jóvenes beneficiarios, y una reducción en la prevalencia de la desnutrición crónica infantil de la población beneficiaria, entre otros especificados en el marco de resultados del programa.				
Fin y objetivo del primer programa del CCLIP				
El objetivo del presente proyecto es contribuir a lograr los resultados esperados del CCLIP apoyando el diseño, implementación y evaluación de un piloto de ajustes al programa para potenciar su impacto sobre la acumulación del capital humano en zonas urbanas.				
Condiciones contractuales especiales: (a) previas al primer desembolso: (i) firma y entrada en vigencia del contrato de mandato entre el prestatario, el organismo ejecutor y NAFIN; (b) durante la ejecución del Programa: (i) el reembolso de gastos a partir del 20 de agosto de 2008; (ii) la presentación de los POA; y (iii) realización del Programa de Evaluaciones Externas y presentación de informe final.				
Excepciones a la política del Banco: Por las razones descritas en el párrafo 4.8, se solicita una excepción a la política de auditoría de proyectos y entidades (AF-100) para que cuando el plazo de desembolsos sea igual o menor a 18 meses, se requiera un EFA final preparado por auditores externos. Para aquellas operaciones/de préstamo del CCLIP con un plazo mayor de desembolsos, se requerirá auditorías anuales, empezando con el segundo año de ejecución, consistente con la política.				
El programa es coherente con la Estrategia de País: Si [X] No []				
El programa califica como: SEQ[X] PTI [X] SECTOR [X]				

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

I. PROPUESTA DE LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL

- 1.1 Oportunidades es un programa de protección social que contribuye a la acumulación del capital humano –salud, nutrición y educación- de familias pobres. El programa, lanzado en 1997, condiciona la entrega de transferencias monetarias a la adopción de determinados patrones de conducta por parte de las familias beneficiarias –asistencia escolar, uso de servicios preventivos de salud y asistencia a talleres de auto-cuidado. Este modelo intersectorial, acompañado por un mecanismo transparente y objetivo de selección de beneficiarios, la realización continua de rigurosas evaluaciones de impacto y de procesos, y la entrega de transferencias directamente a los beneficiarios, ha logrado resultados importantes. Oportunidades hoy cubre a 5 millones de familias que representan el 24% de la población del país y –asumiendo una focalización perfecta- todos los hogares que viven en pobreza extrema. Opera en 92.000 localidades rurales y urbanas en todos los estados, con un presupuesto de US\$3.800 millones en el 2008.
- 1.2 El Banco inició su apoyo a Oportunidades en el 2002 a través de un programa de dos fases de US\$5.227 millones, de los cuales financió US\$2.200 millones. Los mecanismos de activación de la primera fase (1388/OC-ME) fueron cumplidos y la segunda fase (1618/OC-ME) fue autorizada por el Directorio en 2005. Esta segunda fase se encuentra casi ejecutada (96,4% al 30 de septiembre del 2008).
- 1.3 Se propone canalizar esta nueva etapa de apoyo al programa Oportunidades a través de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP)¹, que se prevé financiará tres operaciones, por un monto de US\$2.000 millones (una primera operación por US\$200 millones, una segunda operación por un monto aproximado de US\$800 millones y una tercera por un monto aproximado de US\$1.000 millones).
- 1.4 El CCLIP dará continuidad al programa anterior y permitirá al gobierno responder ágilmente ante la cambiante situación económica y sus efectos sobre las poblaciones vulnerables. Asimismo, Oportunidades cumple con los requisitos para este instrumento de préstamo. Las evaluaciones de impacto (1998-2008) han destacado los resultados e impactos del programa sobre sus objetivos, un alto grado de focalización en los más pobres y la satisfacción de los beneficiarios. El programa es un ejemplo de mejores prácticas en programas de transferencias condicionadas al nivel regional e internacional. El organismo ejecutor ha dado cumplimiento a las condiciones del contrato de préstamo y las políticas del Banco. Los informes de los auditores incluyen opiniones sin observaciones de los estados financieros, cumplimiento de cláusulas contractuales y revisión ex-post de adquisiciones y desembolsos. Las contrataciones del programa se realizaron con estándares consistentes con las políticas del Banco. Un SECI realizado para efectos de este proyecto demuestra que se ha mantenido una trayectoria de desempeño satisfactoria y los sistemas actuales de control interno sugieren que continuará en el futuro. Finalmente, los componentes propuestos del

¹ Las características y requisitos del *CCLIP* están descritos en los documentos GN-2246-1 y GN-2246-4.

financiamiento son prioridades de la estrategia del Banco en el sector social y del programa de país con el Banco.

- 1.5 El fin del CCLIP es frenar la transmisión intergeneracional de la pobreza a través del desarrollo de capacidades básicas en educación, salud y nutrición entre los pobres. El objetivo específico del apoyo del Banco es mejorar la eficiencia del programa sobre sus objetivos y se espera alcanzar los siguientes resultados: (i) una mejora en la eficiencia del programa en zonas urbanas y entre poblaciones indígenas; (ii) un aumento en la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de familias beneficiarias; (iii) un incremento en la tasa de terminación de educación básica y media superior de los jóvenes beneficiarios; y (iv) una reducción en la prevalencia de desnutrición crónica infantil (menores de cinco años), entendida como baja talla para la edad, entre otros especificados en el marco de resultados.

II. PROPUESTA DEL PRIMER PROGRAMA DEL CCLIP

A. Antecedentes, desafíos y justificación

- 2.1 Esta sección resume la situación de pobreza y los logros del programa sobre la acumulación del capital humano de sus beneficiarios, así como los desafíos pendientes. Identifica además el marco institucional en que opera el programa y las acciones necesarias para consolidar y proteger estos logros.
- 2.2 **Situación de la pobreza.** La pobreza extrema² disminuyó en casi un tercio entre los años 2000 y 2006, de 32% a 21% de la población nacional, y la brecha en la incidencia de la pobreza se redujo en 3 puntos porcentuales. Esta reducción de la pobreza está relacionada a aumentos en el empleo (aunque no remuneraciones) y en los ingresos no laborales como transferencias –incluyendo Oportunidades- y remesas. En la ausencia del programa, se estima que la incidencia de la pobreza crecería en 1,3 puntos porcentuales. Las diferencias entre áreas geográficas son importantes: los niveles de pobreza son 2,5 veces mayores en áreas rurales que en áreas urbanas. La pobreza urbana –que depende mucho de los ingresos laborales- es además muy dinámica, lo que implica retos para la identificación de los pobres estructurales en estas zonas. De datos panel, se estima que solo un 7,5% de los pobres en 2002 son todavía pobres en 2005³.
- 2.3 **Logros del programa.** Oportunidades ha tenido un impacto significativo sobre la escolaridad, la nutrición, la morbilidad, el desarrollo cognoscitivo y los comportamientos riesgosos, entre otros resultados. Las brechas en la acumulación del capital humano han cerrado significativamente para los beneficiarios del Programa, constatado por una década de evaluaciones de impacto⁴. En educación, el programa ha logrado aumentar en casi un año el tiempo de escolaridad para

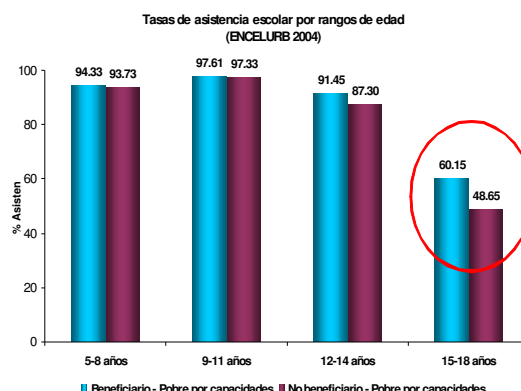
² En este POD, los términos “pobreza extrema” y “pobreza” se refieren a la pobreza de capacidades, una definición oficial de la pobreza que define como pobres a todos aquellos hogares sin ingresos suficientes para adquirir la canasta básica alimentaria y realizar gastos mínimos en educación y salud (ver www.coneval.gob.mx para mayor detalle).

³ Análisis BID/RES en base de la Encuesta Nacional sobre los Niveles de Vida en los Hogares Mexicanos 2002 y 2005 (ENNVIH).

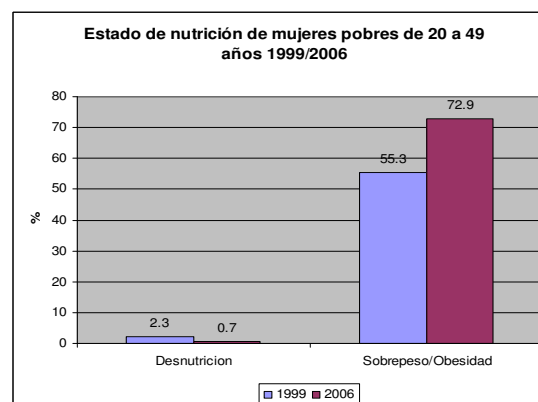
⁴ Disponibles en línea a www.oportunidades.gob.mx

personas entre 19-20 años que han estado en el programa por al menos una década en zonas rurales⁵. En nutrición, la prevalencia de talla baja –asociada con menor desempeño escolar y productividad laboral en la literatura- entre niños beneficiarios entre 0 a 2 años de edad ha bajado de 44% en 1998 a 17% en 2005 en zonas rurales, con la mayoría de localidades mostrando niveles menores de 10%, lo cual es considerado una prevalencia moderada⁶. En áreas urbanas los efectos de corto plazo también son positivos, si bien menores que en áreas rurales. Se logró un incremento de entre 6 y 10 puntos porcentuales en matriculados a los seis años de edad, en nutrición se logró una disminución de anemia entre niños de 6 a 23 meses de edad en 54% y el número de exámenes para niños de 0 a 5 años en un periodo de seis meses se incrementó en 16%⁷.

2.4 Desafíos pendientes. A pesar de estos avances, la acumulación de capital humano sigue siendo muy desigual con un impacto importante sobre las probabilidades de salir de la pobreza. En la variable de asistencia escolar ilustrada en el gráfico 1, por ejemplo, a pesar de un impacto significativo del programa en zonas urbanas⁸, aún existen niveles bajos de asistencia a partir de los 14 años de edad, relacionados con un desfase entre los costos directos y de oportunidad relativamente altos en comparación con el monto de las becas del programa y la baja calidad y pertinencia de la oferta educativa. Una simulación de un aumento en el monto de las becas para estudiantes en media superior y preparatoria sugiere que la eficiencia del programa puede ser sustancialmente mejorada en cuanto a este objetivo.



2.5 En salud y nutrición, la desigualdad ha tomado una nueva cara, no solamente expresándose a través de los indicadores tradicionales asociados a las enfermedades infecciosas y asociadas al parto y recién nacido, sino también han surgido nuevos problemas como son la prevalencia alta y creciente de sobrepeso y obesidad y las enfermedades crónicas asociadas a esta condición, como son diabetes e hipertensión. Utilizando datos nacionales de encuestas de hogares, el gráfico 2 muestra que mientras la



⁵ Parker y Behrman 2008.

⁶ Neufeld 2008.

⁷ Ver Hernández et al eds. Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2006, Tomos I-III. Cuernavaca, Morelos, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006.

⁸ La situación es parecida en zonas rurales.

desnutrición afecta a muy pocas mujeres pobres y ha disminuido en el tiempo, casi el 70% de mujeres pobres padecen de sobrepeso u obesidad y este porcentaje ha aumentado en el tiempo.

- 2.6 El mejoramiento de la calidad de los servicios de salud y de la enseñanza es un desafío pendiente. Los estudios de evaluación realizados en el 2007/8 muestran un panorama preocupante⁹. En el sector salud en zonas rurales, aunque existe alta heterogeneidad entre unidades y un buen desempeño en vacunación y manejo de enfermedades diarreicas, en general, los proveedores no están llevando a cabo las acciones necesarias para la atención a la salud de los usuarios y hay un bajo porcentaje de proveedores capaces de llegar a un diagnóstico apropiado e indicar el tratamiento adecuado, particularmente para las enfermedades crónicas muy prevalentes en la población. Las investigaciones cualitativas además han detectado situaciones de saturación de unidades con largos tiempos de espera, citas a beneficiarios tomando en cuenta la conveniencia del proveedor y no de la paciente y limitada efectividad de los talleres de auto-cuidado de la salud para el cambio de comportamientos. En el sector educativo, los resultados censales de la aplicación de las pruebas estandarizadas en sexto de primaria muestran niveles de desempeño menor de la media para 67% de los becarios de Oportunidades, lo que indica que existen retos importantes para cerrar las brechas en el desempeño escolar. Este hecho es reforzado por la distribución regresiva del gasto público no-salarial entre unidades educativas.
- 2.7 **Marco institucional.** El diseño del Programa requiere un trabajo multisectorial para cumplir sus objetivos. Los sectores de salud y educación son responsables de la provisión de los servicios sujetos de la corresponsabilidad según estándares de calidad establecidos por el respectivo sector y la certificación de las corresponsabilidades. Las instituciones del sector salud son responsables además de proveer a las acciones de comunicación educativa para la promoción del auto-cuidado de la salud. Para apoyar al sector salud en el desempeño de sus responsabilidades, una parte del presupuesto para atender a las familias beneficiarias va etiquetado en el presupuesto de la Secretaría de Salud (SSA) con el propósito de cubrir los gastos marginales asociados con el incremento en la demanda generada por el Programa. Asimismo, en coordinación con el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Programa transfiere apoyos monetarios a escuelas para la compra de paquetes de útiles escolares.
- 2.8 Por su parte, el Programa tiene la responsabilidad de seleccionar las localidades a ser atendidas, identificar las familias elegibles, incorporar las familias beneficiarias, manejar el padrón de las familias beneficiarias, re-certificar la elegibilidad de las familias, monitorear el cumplimiento de las corresponsabilidades, entregar los apoyos a las familias beneficiarias, realizar la adquisición de los complementos alimenticios, atender e informar a las familias beneficiarias, manejar y difundir la información de sus bases de datos, capacitar y orientar al personal del Programa y de los sectores, entre otros. No obstante las normas de coordinación plasmadas en las Reglas de Operación¹⁰, los múltiples

⁹ Para salud: Gutiérrez et al 2008; Para educación: Mancera et al 2008.

¹⁰ http://www.oportunidades.gob.mx/htmls/reglas_2008.html

actores institucionales crean desafíos para la efectividad del Programa (ilustrados en el Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1: Acciones, corresponsabilidades y entidades involucradas en el Programa Oportunidades

Componente ¹¹	Acciones del Programa	Corresponsabilidades familias beneficiarias	Entidades institucionales responsables
Salud	<ul style="list-style-type: none"> - Proporcionar de manera gratuita el Paquete Básico Garantizado de Salud - Promover la mejor nutrición - Fomentar y mejorar el autocuidado de la salud mediante la comunicación educativa - Reforzar la oferta de servicios de salud en las unidades de salud del primer nivel de atención en las que opera el Programa 	<ul style="list-style-type: none"> - Registro en la unidad de salud asignada - Asistencia de los integrantes de la familia beneficiaria a las citas programadas en los servicios de salud 	<p>SSA al nivel federal y estatal, Coordinación Estatal del Programa</p> <p>Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS Oportunidades)</p>
Alimentación	<ul style="list-style-type: none"> - Otorgar un apoyo monetario mensual para contribuir a que las familias beneficiarias mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación - Otorgar un complemento alimenticio 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación en las acciones de comunicación educativa para el autocuidado de la salud 	<p>La SSA compra complementos, instituciones contratadas distribuyen a unidades de salud, unidades de salud (SSA estatal) responsables de entrega</p>
Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la escuela a través del otorgamiento de becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares 	<ul style="list-style-type: none"> - Inscripción a los menores de 18 años en la escuela - Asistencia al colegio 	<p>SEP, Delegaciones de la SEP en los Estados, Secretarías de Educación y/o sus homólogas en las entidades federativas, CONAFE, Coordinación Estatal del Programa, Coordinación Nacional Oportunidades</p>
Energético	<ul style="list-style-type: none"> - Otorgar un apoyo monetario mensual para compensar los gastos del consumo de energía 	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia a las citas programadas en los servicios de salud 	<p>Coordinación Nacional Oportunidades</p>
Apoyo alimentario “Vivir Mejor”	<ul style="list-style-type: none"> - Otorgar un apoyo monetario mensual para compensar el impacto del aumento de precios de alimentos sobre el consumo familiar (sobre el valor de la indexación rutina) 	<p>Ninguno</p>	<p>Coordinación Nacional Oportunidades</p>

2.9 **Agenda de ajustes.** Después de más de 11 años de operación y evaluación, el Programa, con el acompañamiento del Banco durante los últimos 6 años, ha identificado una agenda de ajustes a fin de mejorar aun más su reconocida eficiencia y efectividad. Los ajustes buscan fortalecer el modelo actual del Programa en la acumulación del capital humano.

2.10 Los ajustes abarcan todos los componentes del programa. En el área de focalización, se mejorará la eficiencia de la focalización de las familias beneficiarias para alinearlo con la población objetivo del programa –los pobres extremos- utilizando una metodología multidimensional de focalización.

¹¹ Los montos transferidos bajo cada componente son iguales en zonas urbanas y rurales, y están especificados año tras año en las reglas de operación del programa.

Asimismo, aunque el impacto del programa sobre la asistencia escolar es sustancial y significativo, la efectividad de las becas escolares puede mejorarse, aumentando el monto de las mismas para jóvenes entre 14-18 años de edad. Dentro del componente alimentario, dado el contexto actual de anemias entre mujeres gestantes y niños pequeños, de baja talla por peso entre niños menores de 5 años y de sobrepeso y obesidad entre niños en edad escolar y adultos, se recomienda la eliminación gradual de los complementos nutricionales y la adopción de nuevas estrategias para combatir las deficiencias de nutrientes y para comunicar prácticas saludables. En salud, los resultados de las evaluaciones muestran impactos significativos sobre la utilización de servicios preventivos entre la población infantil, sin embargo, la cobertura de servicios claves de prevención para adultos continúa por debajo de lo esperado y la calidad de los servicios urge una pronta respuesta¹². Se propone asignar familias beneficiarias a unidades de acuerdo a sus pedidos, ampliar horarios de atención y fijar citas según la conveniencia de la familia beneficiaria, entre otras innovaciones.

- 2.11 Asimismo, se han identificado efectos diferenciados del Programa entre poblaciones indígenas y no-indígenas que sugieren ajustes potenciales al modelo de atención del programa para mejorar su relevancia. Al margen de importantes avances en términos de acceso a servicios de educación básica, aún existen brechas étnicas importantes en logro escolar y repitencia, y hay menor movilidad educativa entre padres e hijos indígenas que entre sus pares no-indígenas en zonas urbanas¹³. Solamente un 62% de las mujeres indígenas pobres han recurrido a personal capacitado (médico o enfermera) para la asistencia en el parto en zonas urbanas. La situación es aun más crítica en zonas rurales.
- 2.12 Por otro lado, existen nuevas oportunidades para elevar el capital humano entre la población elegible a través de la extensión de las transferencias a través de bancos y la provisión de servicios financieros adicionales (cuentas de ahorro, tarjetas de débito), la armonización de criterios de focalización geográfica entre programas de alivio a la pobreza, y la articulación de los egresados del programa a servicios de intermediación y capacitación laboral, entre otros a explorar.
- 2.13 Aunque la mayoría de estos ajustes son relevantes tanto en zonas rurales como en urbanas, por los impactos sobre el capital humano que son menores y las tasas mayores de salidas del programa en zonas urbanas¹⁴, se propone pilotear los ajustes primero en zonas urbanas. El piloto abarcaría 50.000 nuevas familias urbanas a ser incorporadas bajo el nuevo esquema de gestión y atención definida con base a las propuestas de ajuste que se están trabajando de manera conjunta entre el Programa y el Banco. Se han identificado tres localidades bajo los siguientes criterios: (i) que de acuerdo a los datos oficiales exista un alto rezago

¹² Para cobertura ver Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2006; Para calidad ver Barber 2007 para la calidad de la atención pre-natal en zonas urbanas, Barber, Bertozzi y Gertler 2007 para la calidad de la atención pre-natal en zonas rurales, y Prado et al 2005 para la calidad y cobertura de servicios de salud reproductiva.

¹³ Para un análisis de este tema, ver Nopo y Winder 2008.

¹⁴ De acuerdo a un análisis realizado por el BID sobre una muestra representativa de familias beneficiarias en zonas urbanas, el 43% de familias que entraron al Programa en zonas urbanas salieron, el doble que en zonas rurales (Mario González).

de atención de hogares en pobreza por parte del Programa; (ii) que los recursos presupuestales se encuentren asegurados; y (iii) que sean ciudades de más de 500.000 habitantes. Los elementos exitosos del piloto serán expandidos a toda la población beneficiaria en zonas urbanas en el 2010.

- 2.14 **Valor agregado del Banco.** El Banco apoyó la extensión del programa a 720.000 hogares en zonas urbanas y ha tenido un valor agregado en el diseño técnico y dando continuidad a la evaluación durante periodos de transición de administración y ahora, de restricción fiscal. A través de las dos fases del anterior programa, el Banco ha proporcionado asistencia técnica directa a: (i) el diseño del esquema de incorporación de beneficiarios en zonas urbanas; (ii) la reformulación de los suplementos nutricionales a fin de mejorar su impacto potencial en el estado nutricional de los beneficiarios; (iii) el análisis del modelo de focalización del programa; y (iv) la definición y supervisión de la evaluación y la revisión académica de documentos de evaluación y de eficiencia operativa del Programa. En el 2006, el Banco apoyó al equipo de transición del nuevo gobierno con una nota de política y presentaciones sobre el papel del programa dentro de las políticas de protección social y seguridad social, y está apoyando al diseño de ajustes en zonas urbanas con una cooperación de US\$1 millón (ATN/OC-11067-ME).

III. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 3.1 El objetivo de la primera operación es contribuir al fin y los resultados esperados del Programa a través de: (i) el diseño, implementación y evaluación de un piloto de ajustes al programa para potenciar la eficiencia de su impacto sobre la acumulación del capital humano de los pobres en zonas urbanas; (ii) el fortalecimiento de los servicios de salud y educación vinculados a la corresponsabilidad; y (iii) las transferencias y evaluación del Programa.

B. Componentes

- 3.2 **Componente 1: Piloto de ajustes al Programa en zonas urbanas:** El objetivo es diseñar, efectuar pilotos y evaluar un nuevo modelo de atención y gestión del programa para mejorar su impacto sobre la acumulación de capital humano. Los ajustes propuestos¹⁵ son: (i) la adopción de un modelo multi-dimensional de focalización; (ii) la implantación de dos variantes de nuevas estructuras de becas educativas para la educación básica y media superior; (iii) el ajuste del modelo de atención en salud y nutrición al contexto epidemiológico y de vida en zonas urbanas que incluye las acciones en educación y comunicación en salud; y (iv) la bancarización de las transferencias para beneficiarios, entre otros. Bajo este componente, se financiará la evaluación de las innovaciones y los costos directos

¹⁵ El detalle de los ajustes propuestos para el piloto se encuentran en los archivos técnicos del programa. Para la focalización y su impacto simulado, ver Robles et al 2008. Para el ajuste de las becas y su impacto simulado, ver Attanasio et al 2008. Para el ajuste en salud y nutrición, ver Glassman et al 2008.

asociados a la introducción de nuevos elementos, como el aumento de becas en educación básica y media superior.

- 3.3 **Componente 2: Fortalecimiento de la efectividad de los servicios asociados a la corresponsabilidad del Programa:** El fin es apoyar al sector salud y educación para mejorar la efectividad de la atención brindada a beneficiarios. En esta primera etapa del CCLIP, se apoyará la implementación de la nueva Estrategia Integral de Atención a la Nutrición, que contempla la transición hacia una definición y entrega de suplementos más eficaz, que no genere efectos adversos sobre el estado nutricional de la población beneficiaria. Se financiará la compra de suplementos nutricionales (por ejemplo, pastillas para mujeres y *sprinkles* para niños) y complementos alimenticios para el componente nutricional. En una etapa posterior se negociará la inclusión la mejora de la disponibilidad de insumos para unidades educativas que concentren becarios de Oportunidades.
- 3.4 **Componente 3: Apoyo directo a las transferencias monetarias:** Este componente tiene como objetivo brindar un soporte directo a las transferencias monetarias asociadas a los apoyos alimentarios, educativos, energéticos y Vivir Mejor, así como el costo de distribución de las transferencias.
- 3.5 **Componente 4: Apoyo a la evaluación externa:** Este componente tiene como objetivo proveer los recursos necesarios para llevar a cabo las evaluaciones externas del Programa bajo los lineamientos emitidos por el CONEVAL. Se financiará servicios de consultoría para llevar a cabo las evaluaciones.

C. Costos y financiamiento

- 3.6 El costo del primer programa del CCLIP es de US\$200 millones, financiados por el Banco con recursos del Capital Ordinario. El plazo de ejecución es de 2 años.

Cuadro 3.1: Resumen de costos del programa (en US\$ millones)*

Categorías	Financiamiento	Aporte local	Total
Componente 1: Piloto urbano	5,0	0	5,0
Componente 2: Fortalecimiento oferta	7,0	0	7,0
2.1 Suplementos	0,5		
2.2 Complementos	6,5		
Componente 3: Transferencias monetarias	185,5	0	185,5
3.1 Alimentario	55,5		
3.2 Becas y útiles escolares	83,8		
3.3 Energético	27,7		
3.4 Vivir Mejor	14,8		
3.5 Costo de las transferencias monetarias	3,7		
Componente 4: Evaluación	2,5	0	2,5
Total	200,0	0	200,0
%	100%	0	100%

(*) Los costos financieros, intereses, comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán pagados fuera del programa.

D. Marco de resultados e indicadores claves

- 3.7 El Gobierno de México estableció el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, con el objeto de normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas. Para tales fines los programas sociales de manera invariable deberán contar con indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto, utilizando la metodología del marco lógico. Los marcos lógicos son revisados por la SHCP, el Congreso y la Auditoría General. Para reducir complejidad y alinear esfuerzos con el Gobierno Nacional, este proyecto propone utilizar el marco lógico oficial y sus indicadores de resultados, gestión y servicios como el marco de resultados de este Programa, dado que no es necesario ni deseable aislar los efectos del financiamiento del BID. En complemento, se prevé la evaluación del piloto urbano descrita de manera preliminar en el enlace electrónico 2.

IV. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 4.1 El prestatario es los Estados Unidos Mexicanos a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El organismo ejecutor es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) por intermedio de la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades. La unidad co-ejecutora será la Secretaría de Salud (SSA) quien manejará recursos del programa bajo el componente 2. El Programa contará con un Comité Técnico de la Coordinación Nacional del Programa. NAFIN actuará como agente financiero del Prestatario para la administración de los recursos del préstamo. Será una condición previa especial al primer desembolso la firma y entrada en vigencia de un contrato de mandato entre el prestatario, el Organismo Ejecutor y NAFIN, para la ejecución y administración del préstamo.

B. Ejecución y administración del programa

- 4.2 En su carácter de Organismo Ejecutor, la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades es responsable de la ejecución general del programa y de la administración de los recursos del Préstamo, debiendo ejercer la coordinación interinstitucional y tomar las medidas necesarias para que el Programa se ejecute en los plazos previstos, con el presupuesto acordado y en cumplimiento a normas y condiciones contractuales. Las intervenciones apoyadas por el Proyecto se regirán por las normas y disposiciones vigentes definidas y contenidas en las Reglas de Operación del Programa.
- 4.3 El Comité Técnico de la Coordinación Nacional del Programa estará encargado del seguimiento del Proyecto, la revisión del cumplimiento de las responsabilidades de cada una de las Entidades Participantes, la toma de decisiones sobre las características del Programa, la aprobación de las Reglas de Operación del Programa y el seguimiento a las recomendaciones al Programa derivadas de las evaluaciones externas. Este Comité está integrado por

representantes de: (i) SEDESOL, (ii) la Coordinación Nacional del Programa; (iii) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; (iv) SEP; (v) SSA; (vi) IMSS; y (vii) Secretaría de la Función Pública.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 4.4 En la adquisición de bienes y servicios se seguirán los lineamientos de las políticas del Banco (GN-2349-7). La selección y contratación de servicios de consultoría se realizará siguiendo las políticas del Banco (GN-2350-7). Se hará licitación pública internacional para toda adquisición de bienes y/o servicios cuyo valor sea igual o superior a US\$5 millones, y licitación pública nacional para bienes por valores entre US\$100 mil y US\$3 millones. Los bienes y servicios con costos menores a US\$100 mil, podrán realizarse mediante comparación de precios. Para la contratación de servicios de consultoría cuyo valor sea inferior a US\$500 mil, la lista corta podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales. Las revisiones ex ante y ex post han sido acordadas con el país e integradas al Plan de Adquisiciones (Anexo II).
- 4.5 De conformidad con lo estipulado en los párrafos 3.6 y 3.7 de las Políticas de Adquisiciones, se permitirá la contratación directa de: (i) para la compra de complementos nutricionales Liconsa, S.A. de C.V., hasta por de US\$6.500.000; (ii) para la entrega de las transferencias monetarias, Telecomunicaciones de México y Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, hasta por US\$3.700.000, quienes han trabajado desde el inicio del Programa como canales de entrega de las transferencias a beneficiarios y se han constituido como un medio efectivo para hacer seguimiento a la ejecución de estos recursos; y (iii) para la realización de algunas actividades relacionadas a la evaluación externa, el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), y el Colegio de México, hasta por US\$2.500.000. El INSP y el CIESAS han sido las instituciones académicas coordinadoras de la evaluación externa desde el año 2001. Para realizar estas actividades, ambas instituciones han convocado a investigadores de instituciones académicas de alto prestigio, quienes han conformado el grupo asesor de evaluación externa del Programa¹⁶.

¹⁶ Las tareas principales que ha realizado este grupo han sido: la definición de la metodología de evaluación; la definición de los indicadores a evaluar de conformidad a las preguntas de investigación que el Programa ha planteado; los instrumentos de recolección de información; y los modelos de análisis de los impactos. Asimismo ambas instituciones académicas han realizado y coordinado los documentos de evaluación de impacto del Programa. En relación al Colegio de México, para el Programa Oportunidades ha sido relevante el aporte que el Centro de Estudios Sociológicos de esta Institución ha otorgado para estudios específicos relacionados con la identificación y permanencia de los hogares en el Programa. Esto le ha permitido tener un amplio conocimiento del Programa, especialmente de los procesos y resultados en las trayectorias socioeconómicas de las familias después de varios años de intervención.

D. Fondo rotatorio y auditoría

- 4.6 **Fondo rotatorio.** Se constituirá un Fondo Rotatorio el cual, para efectos de lo establecido en el artículo 4.07 de las Normas Generales, no excederá del 5% del monto del financiamiento.
- 4.7 **Reembolso de gastos.** El Gobierno de México ha solicitado al Banco el reembolso con cargo al financiamiento de gastos anteriores a la aprobación del préstamo, realizados a partir de la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto (20 de agosto de 2008), correspondientes a la ejecución de inversiones directas por un monto de hasta US\$100 millones. Se recomienda el reembolso de estos gastos, siempre que se demuestre que han cumplido procedimientos sustancialmente análogos a los del Banco.
- 4.8 **Auditoría.** En base a: (i) el SECI, cuyos resultados son satisfactorios, con un nivel de riesgo bajo; (ii) las opiniones limpias de las auditorías externas en los últimos 6 años; y (iii) considerando que cada préstamo dentro del CCLIP tendrá un periodo máximo de ejecución de 18 meses (en línea con lo que ha sido el comportamiento histórico de los desembolsos del Programa –US\$300 millones en promedio por año), el equipo de proyecto propone que cuando el plazo de desembolsos sea igual o menor a 18 meses, se requiera Estados Financieros Auditados finales. Para aquellas operaciones de préstamo del CCLIP con un plazo mayor de desembolsos, se requerirá auditorías anuales, empezando con el segundo año de ejecución y su presentación será 120 días después del cierre del ejercicio. El organismo ejecutor deberá mantener sistemas contables, así como archivos adecuados, completos y actualizados de toda la documentación de soporte de los gastos realizados con cargo al programa, incluyendo la gestión financiera y contable. Los estados financieros finales auditados relativos a los gastos del programa realizados con la contribución del Banco y el aporte local serán presentados al Banco dentro de los 120 días posteriores al último desembolso de cada préstamo. Las auditorías serán efectuadas de acuerdo a los términos de referencia del Banco acordados con la Secretaría de la Función Pública y serán realizadas por firmas de auditores externos.

E. Monitoreo y evaluación

- 4.9 **Monitoreo.** El programa cuenta con un sistema sofisticado de seguimiento y evaluación desde su creación para identificar y cuantificar la gestión operativa y la magnitud de los impactos del programa a través de metodologías rigurosas cuantitativas y cualitativas. El Sistema Institucional de Información para la Operación del Programa (SIIOP) maneja indicadores de seguimiento para asegurar su relevancia permanente y su instrumentación a nivel de zonas de atención, lo que permite corregir los problemas operativos inmediatamente. Los objetivos del sistema son: (i) contribuir a la programación de las inversiones a través del Plan Operativo Anual (POA) y el Plan de Adquisiciones; (ii) permitir el seguimiento de la ejecución del programa a través de la matriz de resultados y el cuadro de costos y financiamiento; (iii) sistematizar datos de la línea de base y del seguimiento de los riesgos, y apoyar la evaluación intermedia y final; (iv) hacer

seguimiento de las adquisiciones y controlar el cumplimiento de los procedimientos; y (v) llevar la contabilidad del programa y emitir la documentación de desembolsos, entre otros.

- 4.10 **Evaluación.** La evaluación de impacto ha sido encomendada a instituciones académicas y de investigación prestigiosas, para lograr una evaluación objetiva y confiable. Para la presente operación, se basará sobre los programas anuales de evaluación emitidos por el CONEVAL y se seguirá la práctica establecida de acordar una agenda de evaluación para un periodo bi-anual con la participación de un grupo asesor de expertos e investigadores internacionales.
- 4.11 El ejecutor enviará al Banco un informe final que servirá de insumo para el Informe de Terminación del Proyecto (PCR). Este informe revisará los avances físicos y de resultados del Programa según el marco de resultados, así como las lecciones aprendidas en el transcurso del diseño e implantación del piloto.
- 4.12 La supervisión por parte del Banco de la entrega de los apoyos monetarios previstos bajo el Proyecto se llevará a cabo en forma ex-post, de acuerdo con la metodología utilizada durante etapas anteriores.

V. VIABILIDAD DEL PROGRAMA

- 5.1 **Viabilidad ambiental y social.** El presente proyecto no incluye ninguna actividad que pueda generar impactos medioambientales y/o sociales negativos. Esta operación está clasificada como categoría C. La presente operación está alineada con la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad Social, la cual describe a los programas de transferencias condicionadas como elementos esenciales para combatir la pobreza extrema y la desigualdad.
- 5.2 **Viabilidad institucional.** Se ha implementado una evaluación de riesgos y el SECI¹⁷, que determinaron riesgos bajos y muy bajos en las áreas de desempeño fiduciario y operacional, efectividad en el desarrollo y salvaguardas de calidad.
- 5.3 **Viabilidad fiscal.** El gasto anual en Oportunidades representa 0,43% del PIB del año 2007, lo cual –aún tomando otros gastos públicos sobre protección social en cuenta- representa un gasto por debajo del promedio de la región¹⁸ y un monto eminentemente financiable para el gobierno. De todas maneras, los ajustes propuestos tienen el potencial no solo de aumentar la efectividad del programa sobre sus objetivos sino también de realizar ahorros fiscales. La sustitución de los suplementos nutricionales actuales con alto contenido calórico por un polvo de micronutrientes para niños en zonas urbanas y tabletas de micronutrientes para mujeres en todo el país representa un ahorro potencial de US\$13,6 millones. Los aumentos previstos en las becas escolares serán neutrales con respecto al presupuesto actual, y se explorará la posibilidad de atar estos aumentos al desempeño escolar de los becarios.

¹⁷ SECI - Sistema para evaluar la capacidad institucional de los organismos ejecutores de los proyectos del Banco.

¹⁸ Ver Lindert et al 2007 para datos comparativos.

- 5.4 **Viabilidad económica.** Establecer una razón resumida de costo-beneficio del programa es difícil dados sus múltiples objetivos y componentes. A efectos de ilustrar los beneficios potenciales de la mayor escolaridad generada por el programa, por ejemplo, utilizando las encuestas paneles de evaluación del Programa, Parker y Behrman (2008) comparan los beneficios que los individuos percibirían por ingresos laborales adicionales relacionados al aumento en los ingresos derivados de la mayor escolaridad. El cuadro 5.1 presenta estos estimados bajo tres supuestos de tasa de retorno a la escolaridad (6, 8 y 10%) y tres potenciales tasas de descuento (3, 5 y 10%). Los beneficios del Programa son varias veces más altos que los costos en todos los escenarios menos uno. Aun en el escenario más pesimista (alta tasa de descuento con bajo retorno), si se considera la presencia de los otros beneficios del programa relacionados a los comportamientos riesgosos, salud y nutrición, los beneficios parecieran sobrepasar por mucho sus costos.

Tabla 5.1: Costos y beneficios del Programa Oportunidades en dólares US* (Parker y Behrman 2008)									
Impacto = 1 año de escolaridad adicional									
	Ingresos iniciales			6%		8%		10%	
Tasa de descuento	Sin programa	Con programa	Costos	Beneficios	Razón B/C	Beneficios	Razón B/C	Beneficios	Razón B/C
3	1855	1966	500	1801	3.6	2679	5.36	3557	7.11
5	1855	2003	390	664	1.7	1082	2.77	1499	3.84
10	1855	2040	215	27	0.13	233	1.08	438	2.04
<p>Asumiendo que jóvenes participan en el programa por 6 años, empezando a los 10 años y terminando a los 16.</p> <p>* Un retorno a la experiencia está incluido.</p> <p>Costos incluyen los costos distorsionantes de movilizar recursos y administrar el programa, así como los costos privados asociados con la participación, incluyendo el gasto del hogar sobre transporte y útiles escolares.</p> <p>Beneficios son netos de costo de oportunidad (entrada mas tarde al mercado laboral)</p> <p>Factor de conversión: 11 pesos Mexicanos por 1US\$</p>									

VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 6.1 **Impacto de la situación económica mundial.** A raíz de la crisis crediticia internacional, los pronósticos de crecimiento de la economía mexicana se han venido revisando a la baja: 1,8% en 2009. La desaceleración de la actividad económica podría tener un impacto adverso en los niveles de bienestar de la población, especialmente la de menores recursos. Aunado a ello, el débil comportamiento de la industria de la construcción de Estados Unidos ha ocasionado una drástica contracción de los flujos de remesas familiares en el último año. Dado que las remesas que llegan a México han tenido un impacto positivo en el bienestar de la población, la caída en las transferencias de los migrantes podría afectar adversamente a grupos vulnerables. Esta situación también puede afectar el situado fiscal. Para mitigar estos riesgos, el actual proyecto se presenta como un CCLIP que permitiría utilizar el monto de financiamiento necesario para aumentar o extender las transferencias en el momento indicado a través de la preparación de un nuevo proyecto.
- 6.2 **Impacto del alza en los precios de alimentos.** Aunque han bajado, los precios de los alimentos en los últimos meses siguen siendo mayores a la tendencia de años recientes, lo cual afecta más a los hogares de menores ingresos que gastan un

mayor porcentaje de sus ingresos en alimentos. El programa cuenta con un mecanismo automático de ajuste bi-anual de las transferencias según el Índice de Precios de la Canasta Básica, lo cual ha permitido mitigar una parte del impacto al incremento de precios. Asimismo, el gobierno ha iniciado una transferencia adicional de 120 pesos por 13 meses a partir de julio de 2008 (“Vivir Mejor”), que cubrirá un 25% de la pérdida del poder de compra si se toma en cuenta la tasa de inflación observada actualmente en precios en alimentos. Sin embargo, por los productos afectados y las características de los hogares pobres y la sub-cobertura del programa en zonas urbanas, existe el riesgo de que la pobreza aumente en ausencia de otras medidas compensatorias focalizadas. El Banco ha realizado un análisis preliminar de este riesgo en conjunto con el programa y monitoreará la situación con las autoridades nacionales.

- 6.3 **Calidad en la oferta de salud y educación.** El programa pretende apoyar a los organismos co-participantes del programa con apoyos modestos para responder al incremento de la demanda asociado con las corresponsabilidades. Asimismo, los ajustes a pilotarse en zonas urbanas incluyen la expansión de horarios, la introducción de un nuevo sistema de citas, y otros que permitirían mejorar la calidad del servicio. Sin embargo, es importante reconocer que los problemas detectados de calidad de la oferta en las evaluaciones del programa requieren una respuesta estructural por parte de la SSA y SEP al nivel federal y sobre todo al nivel de cada Estado que va más allá de Oportunidades. Tanto SSA como SEP han lanzado iniciativas para realizar benchmarking del desempeño entre estados, y el SEP ha empezado el difícil proceso de eliminación de las plazas heredadas y el establecimiento de concursos por mérito. El Banco ha buscado espacios para apoyar a los sectores en esta labor. Con la SSA, el Banco ha iniciado un diálogo con el propósito de pilotear nuevas modalidades de pago a equipos clínicos para crear incentivos para la atención con calidad (ME-N1055). Con la SEP, se está tramitando dos cooperaciones técnicas que permitirían pilotear y evaluar nuevos esquemas de becas para incentivar el desempeño (ME-T1114, ME-T1115).
- 6.4 **Incompatibilidad de incentivos entre Oportunidades y otros programas de protección y seguridad social¹⁹.** Aunque el programa ha aumentado el capital humano para sus beneficiarios, el impacto de largo plazo del programa (salir de la pobreza) podría estar limitado por los incentivos que operan en el mercado laboral, incluyendo las reglas de elegibilidad y los costos de otros programas de protección y seguridad social atados a la nómina. El impacto limitado del programa sobre los ingresos laborales de sus egresados hasta la fecha apoya a esta hipótesis y urge una reforma contundente del sistema de seguridad social y a la reglamentación del mercado laboral. El Banco está en proceso de diálogo con el gobierno sobre estos temas. Sin embargo, se debe notar que las evaluaciones de impacto no han encontrado un efecto estadísticamente significativo de tener el programa sobre la oferta laboral de las familias beneficiarias²⁰.

¹⁹ Ver Levy 2008 para una elaboración detallada.

²⁰ Skoufias y Di Maro 2008.

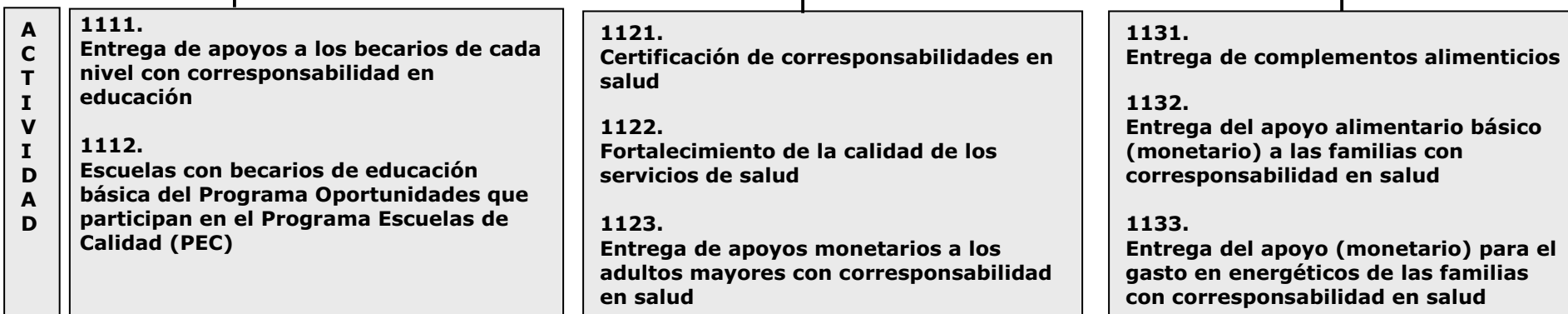
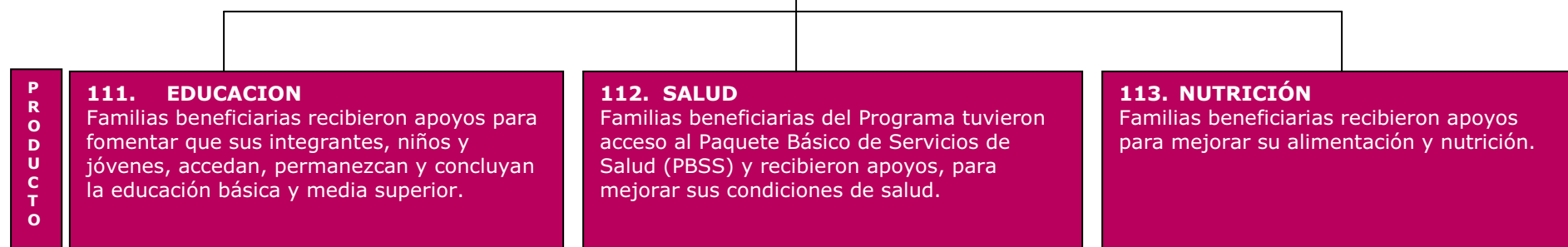
1. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores

Anexo I Oportunidades MEL1052

FIN: 1. Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.



PROPÓSITO: 11. Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición, mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable.



ACTIVIDADES TRANSVERSALES

1101.1 Transferencia de recursos.
1102.1 Incorporación de familias identificadas como beneficiarias.
1103.1 Cobertura de atención de familias beneficiarias.

2. Matriz de Indicadores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
FIN 1. Contribuir a la ruptura del círculo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición	EFICACIA 1.1 Comparación de la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de familias beneficiarias y los mismos a nivel de la población nacional.	1.1 = (Promedio de grados de escolaridad de los hijos de 20 años de las familias Oportunidades – Promedio de grados de escolaridad de los padres de familia, con hijos de 20 años, beneficiarios de Oportunidades) en el año t – [(Promedio de grados de escolaridad de los jóvenes de 20 años) – (suma del producto de la proporción de la población en la edad e incluida en el rango de edad de los padres multiplicada por la proporción de la población en cada edad e contenida en el rango de edad de los padres, correspondiente al sexo masculino o femenino) * (promedio de grados de escolaridad de los padres, hombres o mujeres, en la edad e incluida en el rango de edad de los padres)] en el año t	Quinquenal	<ul style="list-style-type: none"> Encuesta Conteo y Censo General de Población 	Condiciones macroeconómicas estables Mercados laborales formales con capacidad para absorber a la población joven que egresa del Programa
	EFICACIA 11.1 Tasa de terminación de educación básica de los jóvenes beneficiarios de Oportunidades.	11.1 = (Egresados de secundaria del Programa Oportunidades/ Población beneficiaria del Programa Oportunidades de 15 años de edad) *100	Anual	<ul style="list-style-type: none"> SIIOP SEP 	Existe oferta accesible de educación superior
PROPÓSITO 11. Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable	11.2 Prevalencia de desnutrición crónica infantil (menores de cinco años), entendida como baja talla para la edad, de la población beneficiaria del Programa Oportunidades.	11.2 = (Niños de 0 a 59 meses con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estándares por debajo de la media de la referencia / Total de niños de 0 a 59 meses de edad) *100	Quinquenal	Componente de Oportunidades de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición	Existe voluntad política para focalizar acciones en las regiones y en la población en condiciones de mayor pobreza La población continua realizando acciones que eran parte de su corresponsabilidad aún cuando deja de ser

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
					beneficiaria del Programa.
COMPONENTES: PRODUCTOS O SERVICIOS					
EDUCACION Familias beneficiarias recibieron apoyos para fomentar que sus integrantes, niños y jóvenes, accedan, permanezcan y concluyan la educación básica y media superior	EFICACIA				Los padres reconocen la importancia de que sus hijos e hijas cuenten con un mayor nivel educativo
	111.1 Becarios de primaria que transitan a secundaria.	111.1 = (Becarios de primaria inscritos al siguiente nivel / Becarios de primaria inscritos en sexto grado al cierre del ciclo anterior)*100	Anual	▪ SIIOP	
	111.2 Becarias en educación básica con respecto a la composición por sexo de la matrícula nacional.	111.2 = [[[Estudiantes becarias mujeres de educación básica registradas en Oportunidades / Estudiantes becarios de educación básica registrados en Oportunidades) / (Alumnos mujeres registradas en educación básica a nivel nacional / Población total de alumnos de educación básica a nivel nacional)]-1]*100	Anual	▪ SIIOP ▪ SEP	
	111.3 Becarias en educación media superior con respecto a la composición por sexo de la matrícula nacional.	111.3 = [[[Estudiantes becarias mujeres de educación media superior registradas en Oportunidades / Estudiantes becarios de educación media superior registrados en Oportunidades) / (Alumnos mujeres registradas en educación media superior a nivel nacional / Población total de alumnos de educación media superior a nivel nacional)]-1] *100	Anual	▪ SIIOP ▪ SEP	
	111.4 Ex - becarios que recibieron los apoyos de "Jóvenes con Oportunidades".	111.4 = (Número de jóvenes que recibieron los apoyos de Jóvenes con Oportunidades / Número de ex - becarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad)*100	Anual	Sistema de Seguimiento a la Operación del componente Jóvenes con Oportunidades	
SALUD Familias beneficiarias del Programa tuvieron acceso al Paquete Básico de Servicios de	EFICACIA				Existe voluntad de la población para cumplir con las recomendaciones del personal de salud
	112.1 Familias beneficiarias que están en control en los servicios de salud.	112.1 = (Familias beneficiarias en control / Familias beneficiarias registradas) *100	Bimestral	▪ Formatos S1 ▪ Sistema de Información en Salud de la Secretaría de Salud (SIS) ▪ Sistema de	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
Salud (PBSS) y recibieron apoyos, para mejorar sus condiciones de salud				Información en Salud para la población abierta del IMSS- Oportunidades (SISPA)	
	112.2 Mujeres embarazadas beneficiarias que están en control prenatal.	112.2 = (Total de mujeres embarazadas beneficiarias registradas en control / Mujeres embarazadas beneficiarias registradas)*100	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	
NUTRICIÓN	EFICACIA				Existe voluntad de la población para cumplir con las recomendaciones del personal de salud para mejorar su nutrición Se cuenta con disponibilidad de alimentos Los beneficiarios específicos consumen el complemento alimenticio
Familias beneficiarias recibieron apoyos para mejorar su alimentación y nutrición	113.1 Niños beneficiarios que están en control nutricional.	113.1 = (Total de niños menores de cinco años beneficiarios registrados en control / Niños menores de cinco años beneficiarios registrados)*100	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	
	113.2 Niños beneficiarios del Programa que recibieron complemento alimenticio.	113.2 = [((Total de niños entre 6 y 24 meses + niños de 2 a 4 años desnutridos + niños de 2 a 4 años en vías de recuperación) que recibieron complemento alimenticio) / (Total de niños entre 6 y 24 meses + niños de 2 a 4 años desnutridos + niños de 2 a 4 años en vías de recuperación)] *100	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	
	113.3 Mujeres embarazadas beneficiarias del Programa que recibieron complemento alimenticio.	113.3 = (Total de mujeres embarazadas beneficiarias que recibieron complemento alimenticio / Total de mujeres embarazadas beneficiarias) *100	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	
ACTIVIDADES					
EDUCACIÓN					
1111. Entrega de apoyos a los becarios de cada nivel con corresponsabilidad en educación.	1111.1 Becarios de educación básica a los que se les emitió transferencia monetaria para becas educativas.	1111.1 = [((Becarios de educación básica a los que se les transfirió el apoyo monetario de becas el mes 1 + Becarios de educación básica a los que se les transfirió el apoyo monetario de becas el mes 2) *1/2) / (Becarios activos el bimestre)]*100	Anual	SIIOF	En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) vigente se establece la meta de cobertura del Programa
	1111.2 Becarios de educación media	1111.2 = [((Becarios de EMS a los que se les transfirió el apoyo monetario de	Anual	SIIOF	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
	superior a los que se les emitió transferencia monetaria para becas educativas.	becas el mes 1 + Becarios de EMS a los que se les transfirió el apoyo monetario de becas el mes 2) *1/2) / (Becarios activos el bimestre)]*100			Oportunidades y se autoriza el presupuesto del Programa.
1112. Escuelas con becarios de educación básica del Programa Oportunidades que participan en el Programa Escuelas de Calidad (PEC)	1112.1 Escuelas con becarios de educación básica del Programa Oportunidades que participan en el Programa Escuelas de Calidad (PEC).	1112.1 = (Escuelas de educación básica con beneficiarios del Programa Oportunidades que también participan en el PEC / Total de escuelas de educación básica con beneficiarios de Oportunidades)*100	Ciclo escolar	<ul style="list-style-type: none"> SEP Subsecretaría de Educación Básica CNO Oportunidades 	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público libera oportunamente los recursos para la ejecución de las actividades
SALUD					
1121. Certificación de corresponsabilidades en salud.	1121.1 Familias beneficiarias para las que se recibió el reporte oportunamente y cumplieron con su corresponsabilidad en salud.	1121.1 = (Familias con cumplimiento de corresponsabilidad en salud / Familias para las que se recibió oportunamente la certificación en salud)	Semestral	SIIOP	Los servicios de salud se prestan con calidad y seguridad a toda la población beneficiaria En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) vigente se establece la meta de cobertura del Programa Oportunidades y se autoriza el presupuesto del Programa.
1122. Fortalecimiento de la calidad de de los servicios de salud.	1122.1 Unidades médicas en el Programa que cuentan con medicamentos para proporcionar la atención médica.	1122.1 = (Total de unidades médicas que recibieron medicamentos / Total de unidades médicas)*100	Semestral	Puntos Centinela del levantamiento correspondiente	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público libera oportunamente los recursos para la ejecución de las actividades
1123. Entrega de apoyos monetarios a los adultos mayores con corresponsabilidad en salud.	1123.1 Adultos mayores beneficiarios para los que se emitió el apoyo monetario.	1123.1 = (Adultos mayores a las que se les transfirió el apoyo monetario de alimentación / Adultos mayores)*100	Semestral	SIIOP	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
NUTRICIÓN					
1131. Entrega de complementos alimenticios.	1131.1 Sobres de complemento alimenticio entregados a niños beneficiarios.	1131.1 = (Total de sobres para niño entregados / (Total de niños entre 6 y 24 meses + de 2 a 4 años desnutridos + niños de 2 a 4 años en vías de recuperación) que recibieron complemento alimenticio)	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) vigente se establece la meta de cobertura del Programa Oportunidades y se autoriza el presupuesto del Programa. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público libera oportunamente los recursos para la ejecución de las actividades
	1131.2 Sobres de complemento alimenticio entregados a mujeres beneficiarias.	1131.2 = Total de sobres para mujer entregados / (Total de mujeres embarazadas + total de mujeres en lactancia) que recibieron complemento alimenticio	Bimestral	<ul style="list-style-type: none">SISSISPA	
1132. Entrega del apoyo alimentario básico (monetario) a las familias con corresponsabilidad en salud.	1132.1 Familias beneficiarias a las que se les emitió apoyo monetario para alimentación.	1132.1 = (Familias beneficiarias a las que se les transfirió el apoyo monetario de alimentación / Familias beneficiarias)*100	Semestral	SIOP	
1133. Entrega del apoyo (monetario) para el gasto en energéticos de las familias con corresponsabilidad en salud.	1133.1 Familias beneficiarias a las que se emitió el apoyo monetario del componente energético.	1133.1 =(Familias beneficiarias con transferencia del componente energético/ Familias Beneficiarias)*100	Semestral	SIOP	
ACTIVIDADES TRANSVERSALES					
1101. Transferencia de recursos	1101.1 Recursos entregados respecto a los costos directos de las transferencias monetarias.	1101.1 = (Costos directos de la entrega de apoyos monetarios / Monto total de los apoyos transferidos)	Anual	Registros administrativos en la DGPL	En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) vigente se establece la meta de cobertura del Programa Oportunidades y se autoriza el presupuesto del Programa.
1102. Incorporación de familias identificadas como beneficiarias.	1102.1 Cobertura de familias identificadas como elegibles que son incorporadas al Programa.	1102.1 = (Total de familias incorporadas / total de familias liberadas en el padrón base para incorporación) *100	Anual	SINCAR	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
1103. Cobertura de atención de familias beneficiarias	1103.1 Cobertura de familias beneficiarias del Programa Oportunidades	1103.1= (Número total de familias beneficiarias activas del Programa / Número de familias establecidas como meta al inicio del ejercicio fiscal) * 100	Trimestral	SIIOP PEF	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público libera oportunamente los recursos para la ejecución de las actividades

4. Glosario.

Apoyos del Programa: Pueden ser monetarios o en especie.

Capacidades básicas: Son la salud (considerando el primer nivel de atención), nutrición y educación (considerando el nivel básico y medio superior).

Población beneficiaria: Son las familias incorporadas al Programa Oportunidades que por el cumplimiento de sus corresponsabilidades, reciben los beneficios del mismo.

Familias beneficiarias: Se utiliza el término de “familia” como sinónimo de “hogar”, debiéndose entender en todos los casos como el conjunto de personas que hacen vida en común dentro de la vivienda, unidos o no por parentesco, que comparten gastos de manutención y preparan los alimentos en la misma cocina.

5. Notas aclaratorias.

- a) Debido a que se pretende que la versión aprobada de la Matriz de Indicadores sea de conocimiento público a través de su publicación en Internet, el planteamiento del Fin, Propósito y los Componentes redunda en adelantar lo que se detalla en el nivel inmediato inferior. Lo anterior con objeto de hacer más auto-explicable los diferentes niveles de la Matriz de Indicadores.

- b) Algunas variables/indicadores planteados en la Matriz de Indicadores cuya fuente (medio de verificación) es la “Encuesta de Puntos Centinela” podrían sufrir ligeras modificaciones, toda vez que actualmente dicho instrumento de recolección de información se encuentra en revisión.

**Primera Operación para el Programa de Fortalecimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
(ME-L1052)**

Cuadro del Plan de Adquisiciones

Descripción del contrato y costo estimado de la adquisición o contratación	Método de adquisición o contratación	Revisión (ex ante o ex post)	Fuente de financiamiento y porcentaje		Precalificación (Sí/No)	Fechas estimadas		Situación (pendiente, en proceso, adjudicado, cancelado)	Comentarios	
			BID %	Local / Otro %		Publicación del anuncio específico de adquisición	Término del contrato			
1. Bienes • <u>Bien 01</u> Suplementos nutricionales (por ejemplo, pastillas para mujeres y sprinkles, gotas o jarabe para niños) (US \$500.000) • <u>Bien 02</u> Complementos alimenticios (US \$6,500,000) 2. Consultorías • <u>Consultoría 01</u> Capacitación y operación de un nuevo modelo de talleres de auto-cuidado (entre US \$10,000 – US \$499,999 hasta US \$1.000.000) • <u>Consultoría 02</u> Encuestas y análisis para la evaluación del piloto urbano y del programa como un todo (entre US \$10,000 – US \$499,999 hasta US \$2,500.000)	CP	EX ANTE	100%	-	NO	I SEM. 2009	I SEM. 2010	Pendiente	Licons S.A	
	CD	EX ANTE	100%	-	NO	I SEM. 2009	I SEM. 2010	Pendiente		
	SCC (menor o igual a US \$100.000)	EX ANTE	100%-	-	NO	I SEM. 2009	II SEM. 2009	Pendiente		
	SBCC (mayor a US \$100.000)									
	SCC (menor o igual a US \$100.000)	EX ANTE	100%	-	NO	II SEM. 2009	II SEM. 2011	Pendiente		
	SBCC (mayor a US \$100.000)									
CD (INSP, CIESAS, Colegio de México)										

Bienes y Obras: LPI: Licitación Pública Internacional; LIL: Licitación Internacional Limitada; LPN: Licitación Pública Nacional; CP: Comparación de Precios; CD: Contratación Directa; AD: Administración Directa; CAE: Contrataciones a través de Agencias Especializadas; AC: Agencias de Contrataciones; AI: Agencias de Inspección; CPIF: Contrataciones en Préstamos a Intermediarios Financieros; CPO/COT/CPOT: Construcción-propiedad-operación/ Construcción-operación- transferencia/ Construcción-propiedad-operación-transferencia (del inglés BOO/BOT/BOOT); CBD: Contratación Basada en Desempeño; CPGb: Contrataciones con Prestamos Garantizados por el Banco; PSC: Participación de la Comunidad en las Contrataciones. **Firmas Consultoras:** SBCC: Selección Basada en la Calidad y el Costo; SBC: Selección Basada en la Calidad; SBPF: Selección Basada en Presupuesto Fijo; SBMC: Selección Basada en el Menor Costo; SCC: Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores; SD: Selección Directa. **Consultores Individuales:** CCIN: Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Nacional; CCII: Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Internacional

Aplicable para el caso de las Políticas nuevas solo para Bienes y Obras. En el caso de las Políticas Antiguas es aplicable a Bienes, Obras y Servicios de Consultoría. Se utilizará la columna “Estatus” para adquisiciones retroactivas y actualizaciones del plan de adquisiciones.



PROJECT PERFORMANCE MONITORING REPORT (PPMR)

I. BASIC DATA (AMOUNTS IN US\$)

PROJECT NUMBER:	<u>ME-L1067</u>	TITLE:	<u>Strengthening the Oportunidades Human Development Program - Second Project</u>
LOAN NUMBER(S):	2140/OC-ME		
Lending Instrument:	Investment / Project Using a CCLIP (Conditional Credit Line Investment Projects) / Project Using a CCLIP (Conditional Credit Line Investment Projects)		
Borrower:	ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		
Executing Agency (EA):	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL		
Sector:	SOCIAL INVESTMENT	Date of Board Approval:	21 May 2009
		Date of Contract Effectiveness:	15 Jun 2009
		Date of Eligibility for First Disbursement:	
Contacts:		Disbursement Periods	
Executing Agency:		Original Disbursement Expiration Date:	15 Jun 2011
Team Leader:	GLASSMAN, AMANDA LOUISE	Current Disbursement Expiration Date:	15 Jun 2011
Date of Current Update:	11 Jun 2009	Cummulative Extension (months):	0
Date Validated by Representative or Division Chief:		Special Extension (months):	0
PTI:	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	Loan Amount(s):	
SEQ:	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	* Original amount:	600,000,000
Environmental Classification:		* Current amount:	600,000,000
		* Pari Passu:	%
Months in Execution:		Disbursements:	
* from approval:	1	* Amount to date:	
* from contract effectiveness:	0	* Percent:	%
Loan Proposal, as approved by the Board:	<u>PR-3393</u>	Total Project Cost:	
		* Original estimate:	600,000,000
		Redirecting Of Resources:	
		* Has this project:	
		<input type="checkbox"/> Received funds from another Project?	
		<input type="checkbox"/> Sent funds to another Project?	
		<input checked="" type="checkbox"/> N/A	

To Project Number	Via Sub-Loan Number	Amount
From Project Number	Via Sub-Loan Number	Amount

On Alert Status:
Is project currently designated "on alert": ☐ Yes ☒ No

HISTORICAL AND CURRENT PPMR RATINGS:

Month Year	Jun 2009	Current
Implementation Progress	S	S
Risk	H	H
Development Objectives	P	P

II. ACHIEVEMENT OF DEVELOPMENT OBJECTIVES (DO)

If the operation has multiple purposes (DOs) then enter each one in a separate field. In such a case, each DO must have individual DO ratings. Progress towards achieving each DO should be rated individually based on the corresponding outcomes achieved. The relative weight of each individual DO in the summary DO classification should be discussed with the Executing Agency.

Development Objective(s)/Purpose(s)

1. Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.
Classification: Probable

Key Planned Outcome Indicators	Outcomes Achieved
1.1. Description: Comparacion de la diferencia de escolaridad entre padres e hijos de las familias beneficiarias y los mismos a nivel de la poblacion nacional. Unit: Porcentaje Baseline Target 1.24 (01 Jun 2009) Annual/Intermediate Target EOP Target 3.49 (31 Jan 2011)	0 (_____)

Reformulation: Was the objective(s) of this project reformulated? ☐ Yes ☒ No

If yes, indicate date of Board Approval: _____

Briefly describe the consequences of these changes. (If any changes were made to the outcome indicators/targets, describe it under the next section.):

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Board.)

Were there any changes to the outcome indicators or targets? ☐ Yes ☒ No

If yes, indicate most recent date _____ and who approved these changes: _____.

Briefly explain any changes that were made. (If this was part of a retrofitting exercise, see below.)

Hyperlink: _____ (Hyperlink through IDBDOCS to documentation approved by the Representative.)

Retrofitting: Was this PPMR retrofitted? [] Yes [X] No

If yes, indicate most recent date _____

Briefly explain any changes resulting from this exercise.

Summary Development Objective(s) Classification (DO):

[] Highly Probable (HP) [X] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Briefly justify the Summary DO Classification based on the degree planned targets were met, explaining the difference between planned and actual outcomes, as well as any other relevant factors. Cite reference for evidence that supports these results.

The program is just initiating activities, contract will be signed on June 15, 2009.

Country Strategy: At the time of approval this project was expected to contribute to the following Country Strategy objective(s):

El presente proyecto esta alineado con la nueva estrategia de país que se presentara al directorio en abril/mayo 2009. El proyecto sigue la linea de trabajo con Sedesol y la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades con innovaciones de diseño que responden a las evaluaciones, lecciones aprendidas y la nueva estrategia de la SEDESOL y el Programa Oportunidades. Se espera que la estrategia de país toma directamente los objetivos del Programa descritos a continuacion.

Given the results described above, briefly discuss how the project has contributed or will contribute to the Bank's strategy in this country:

Hyperlink to Country Strategy: _____

Sustainability Analysis:

Annual spending on Oportunidades represents 0.42% of GDP for 2007, which even considering other public spending on social welfare, represents spending below the regional average and easily financed by the government. Ultimately the sustainability of the program is determined by its impact on its expected outcomes of human capital accumulation and thus the sustainable reduction of poverty.

Sustainability Classification:

[] Highly Probable (HP) [X] Probable (P) [] Low Probability (LP) [] Improbable (I)

Externalities:

Externalities will be monitored during execution.

III. IMPLEMENTATION PROGRESS (IP)

Components (Outputs):

Component Title: Apoyo directo a transferencias - educación

Description: Tasa de terminacion de educacion basica de los jovenes beneficiarios de Oportunidades

Total cost of Component 219,000,000 Counterpart: _____ IDB: 219,000,000 Co-financing: _____

IDB Disbursement: _____ Total amount committed: 219,000,000

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Tasa de terminacion de secundaria de los jovenes beneficiarios del programa Oportunidades. Esta tasa indica el porcentaje de jovenes que terminaron la secundaria, con respecto a la poblacion en edad para terminar dicho nivel educativo.			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
60 (01 Jun 2009)		65 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): [] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo directo a transferencias - nutricion

Description: Prevalencia de desnutricion cronica infantil (menores de 5 años), entendida como baja talla para la edad, de la poblacion beneficiaria del Programa Oportunidades

Total cost of Component 168,000,000 Counterpart: _____ IDB: 168,000,000 Co-financing: _____

IDB Disbursement: _____ Total amount committed: 168,000,000

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Porcentaje de ninos de 0-59 meses de edad con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estandares por debajo de la media de la referencia con respecto al total de niños beneficiarios en ese rango de edad			
Unit: Porcentaje			
Baseline Target	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
27 (01 Jun 2009)		25 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department): [] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Component Title: Apoyo directo a transferencias - salud

Description: Familias beneficiarias que estan en control en los servicios de salud

Total cost of Component

Counterpart:

IDB:

Co-financing:

IDB Disbursement:

Total amount committed:

Classification: Satisfactory

Key Indicators for Planned Outputs			Actual Outputs
1. Description: Indica el porcentaje de familias beneficiarias registradas que cumplieron con su corresponsabilidad en salud			
Unit: Porcentaje	Annual/Intermediate Target	EOP Target	
Baseline Target 90 (01 Jun 2009)		95 (31 Jan 2011)	0 (_____)

In the case of unsatisfactory or very unsatisfactory ratings for this component, provide comments on its status focusing on the problems identified in attaining planned outputs. Other pertinent information may also be entered here:

Restructuring: Indicate if this component was restructured (approved by Operational Department):

[] Yes [X] No

If yes, date: _____

Briefly describe the consequences of these changes:

Hyperlink to documentation approving restructuring, if relevant: _____

Implementation Progress Summary Classification (IP):

[] Highly Satisfactory (HS) [X] Satisfactory (S) [] Unsatisfactory (U) [] Very Unsatisfactory (VU)

Briefly justify the Summary IP Classification based on the degree planned targets were met , explaining the difference between planned and actual outputs as well as any other relevant factors. Cite reference to evidence that support these results.

The loan was approved on May 21, 2009 and is expected to be signed on June 15, 2009.

Check off critical factors/reasons for Unsatisfactory/Very Unsatisfactory IP Classification or Low Probability/Improbable DO classification, and reflect in section IV (Risk Profile), as needed:

[] Legislative approvals

[] Borrower/executing agency commitment

[] Counterpart funding shortfall/fiscal ceilings

[] Executing agency institutional capacity

[] Community/politial opposition

[] Consultant services performance

[] Inter-agency coordination

[] Supplier/contractor performance

[] Project/component design

[] Bank efficiency (response delays)

[] Environmental issues

[] Cost overrun

[] National policy changes

[] Executing agency policy changes

[] Bank policy changes

[] Lack of monitoring/evaluation system

[] Other:

FIDUCIARY ISSUES PROFILE

[] **Contractual Condition Compliance Delays.** List any delay and/or other problems in compliance with other important contractual conditions:

[] **Audited Financial Statements (AFS).** List any important qualified options of the auditor presented in the AFS:

Observations of Financial Specialist, including comments on AFS and/or factors affecting the development objectives:

Relevant Hyperlinks:

Qualified opinions given by external auditors (AFS): _____

Project AFS Review Guide(AF320): _____

Timeliness of AFP Submission(LMS40): <http://ops/lms/lms40.asp?UDRCCode=CME&LoanType=LON&AuditYear=2008>

Documents/correspondence to and from the EA regarding non-compliance, if applicable: _____

[] **Procurement difficulties, if applicable.** Briefly list any major procurement issues affecting implementation progress:

Any additional observations of Financial, Sector and/or Procurement Specialist(s):

IV. RISK PROFILE

Key Risk:	Category	(a) Severity of Impact	(b) Likelihood of Occurrence	(a x b) Classification
1. Given uncertainty regarding the impact and duration of the economic slowdown, there is a risk that the downturn will have major effects on poor households that could reduce the impact of the program on its expected outcomes.	Development effectiveness	4	85	340
2. The influenza A outbreak could become more severe and have a more pronounced impact on the already low productivity of the extreme poor, potentially reducing the impact of the program on its expected outcomes.	Environmental, social, cultural and natural disaster	2	30	60

Summary Risk Classification (RI):

[] Very High [X] High [] Moderate [] Low

ALERT STATUS PROJECTS

Comments on relevance of "on alert" status for this project (if applicable):

V.PLAN OF ACTION FOR RISK MANAGEMENT AND TO ADDRESS IMPLEMENTATION PROBLEMS

RISKS	
Risk:	Response:

1	<p>Together with the program, SPH will monitor the effect of the economic downturn on the income of the extreme poor and develop technical justification for adjusting the size of transfer or the coverage of the program as needed for government decision.</p> <p>Responsible unit: SPH</p> <p>Date Action to be completed: 30 Sep 2009</p> <p>Date Action Completed: _____</p>
2	<p>SPH is preparing a technical cooperation to support the GOM in its response to Influenza A in the upcoming flu season. Together with government and other donor efforts, it is hoped that the potential second outbreak will be as contained as the first outbreak.</p> <p>Responsible unit: SPH</p> <p>Date Action to be completed: 14 Aug 2009</p> <p>Date Action Completed: _____</p>

IMPLEMENTATION PROBLEMS	
Implementation Problem:	Action Plan:
1. Firmar el contrato de préstamo.	<p>Responsible unit: SHCP</p> <p>Date action to be completed: 15 Jun 2009</p> <p>Date action completed: 15 Jun 2009</p>

VI. LESSONS LEARNED

Add or fine-tune lessons learned that can be used to improve the programming, design, execution, as well as the monitoring and evaluation of other operations in the sector or country, as needed.

VII. MONITORING AND EVALUATION

When was the baseline information gathered for at least one outcome indicator?
☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

When was the baseline information gathered for at least one output indicator, if applicable?
☒ Before Board Approval ☐ Other Date: _____

Does the borrower have a defined data gathering system in place?
☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed outcome indicators?
☒ Yes ☐ No

Is the borrower maintaining performance data on agreed output indicators?
☒ Yes ☐ No

Are there any *issues* or problems related to the quality, validity and timeliness of the data gathering system?
☐ Yes ☒ No

Start-up Mission:
☐ Yes ☒ No If yes, date: _____
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Administration or Other Relevant Missions:
☒ Yes ☐ No If yes, date: 10 Aug 2009
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s): _____

Mid-Term Evaluation (MTE):
☒ N/A ☐ Planned ☐ Completed Date: _____

Briefly describe the main findings and results, as well as the principal conclusions/recommendations of this evaluation:
 Hyperlink(s) to MTE: _____

Final Evaluation: Is a final evaluation for this project foreseen?
☒ Yes ☐ No If yes, date: _____
 Hyperlink(s) to relevant Aides Memoire(s) and/or report: _____

Ex-Post Evaluation: Is an ex-post evaluation for this project foreseen?
☐ Yes ☒ No If yes, date: _____