

PERFIL II

MÉXICO

3 DE SEPTIEMBRE DE 2003

Título del proyecto:	Programa de Atención a la Pobreza Urbana y Evaluación Social		
Número del proyecto:	ME-0255		
Equipo de proyecto:	Carlos Miranda, (RE2/SO2), Jefe de Equipo de Proyecto; Carola Álvarez, (RE2/SO2); Ferdinando Regalía, (RE2/SO2); José Brakarz, (SDS/SOC); Astrid Bucio, (COF/CME); Rafael Negret (COF/CME); y también colaboró Beatriz Harrette, (RE2/SO2)		
Fecha del Perfil I:	11 de abril de 2003 (CP-2606)		
Prestatario:	República de los Estados Unidos Mexicanos		
Organismo ejecutor:	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)		
Plan de financiamiento:		Fase I	Fase II
	BID: (CO)	US\$350 millones	US\$350 millones
	Local:	US\$150 millones	US\$150 millones
	Total:	US\$500 millones	US\$500 millones
Fechas tentativas:	Misión Orientación	Agosto 2003	
	Misión Análisis	Septiembre 2003	
	Directorio	Octubre 2003	
SEQ/PTI:	Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos. (Documento AB-1704). También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) - (ver párrafo 4.6).		

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Evolución de la pobreza en la última década

- 1.1 México, a través de un crecimiento económico estable, se ha recuperado de los efectos negativos que la crisis del 94-95 tuvo sobre la incidencia de la pobreza. En efecto, la evolución de la pobreza durante la última década ha seguido fielmente el ciclo económico. Así, el porcentaje de hogares en pobreza extrema¹ se redujo ligeramente entre 1992 y 1994. Durante los años de la crisis, 1994 y 1996, este

¹ Definido como hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades mínimas de alimentación, equivalente a 1,64 y 2,23 dólares por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente.

porcentaje se incrementó marcadamente, eliminando por completo los logros anteriores (ver Cuadro I-1). El crecimiento económico de finales de la década logró una disminución sustancial en los índices de pobreza extrema, que retornó al nivel de 18,6%². Una evolución similar se observa por el porcentaje de hogares que se encuentran en pobreza patrimonial³.

- 1.2 Los cambios en la incidencia de pobreza en las áreas urbanas y en las zonas rurales reproducen los patrones nacionales. Por lo tanto la experiencia de los últimos años de la década de los noventa indica que el crecimiento económico en México incide favorablemente sobre la pobreza: por cada 1% de crecimiento del PIB, la pobreza extrema disminuye en casi 4% y la pobreza patrimonial en 2%.

Cuadro I-1					
Evolución del porcentaje de hogares pobres en el período 1992-2000					
	1992	1994	1996	1998	2000
Tasa de crecimiento promedio PIB per capita (%)	3,3 (‘91-‘93)	-2,4 (‘94-‘96)		5,6 (‘97-‘00)	
Zonas Urbanas					
Pobreza extrema (%)	10,2	7,2	20,1	16,4	9,8
Pobreza patrimonial (%)	35,6	35,6	53,2	47,7	37,4
Total (Zonas Urbanas y Rurales)					
Pobreza extrema (%)	17,4	16,1	28,8	26,8	18,6
Pobreza patrimonial (%)	44,1	46,8	60,8	55,6	45,9

Fuente: Evolución y características de la Pobreza en México en la última década del siglo XX. Documentos de Investigación Agosto 2002. SEDESOL.

- 1.3 Sin embargo, a pesar de la reducción en la incidencia de la pobreza, el alto crecimiento demográfico resultó en un aumento en el número absoluto de personas y de hogares en pobreza extrema y patrimonial en la década de los noventa. Este aumento fue relativamente mayor en las ciudades y zonas metropolitanas (ZM). En las áreas urbanas, el número absoluto de personas en pobreza extrema y en pobreza patrimonial creció aproximadamente de 1,1 y de 5,4 millones respectivamente. Se estima que actualmente más de 27 millones de personas, en áreas urbanas se encuentran en condiciones de pobreza patrimonial, representando eso más de la mitad de todos los pobres patrimoniales del país.

B. La presión demográfica en las ciudades y zonas metropolitanas

- 1.4 Las ciudades y ZM, sobre todo aquellas de tamaño intermedio, están experimentando una fuerte presión demográfica. La población asentada en las 364 ciudades y ZM del Sistema Urbano Nacional (SUN) creció durante el quinquenio 1995-2000 a razón de 1,9% anual, 0,3 puntos porcentuales por encima del

² SEDESOL 2002. “Evolución y características de la pobreza en México de la última década del siglo XX”. Documentos de Investigación.

³ Definido como hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público, equivalente a \$3,0 dólares en áreas rurales y \$4,47 dólares diarios por persona en áreas urbanas.

promedio nacional. Dicha tasa de crecimiento representa casi el doble de la tasa de crecimiento de la población rural de México durante el mismo período⁴. De mantenerse este patrón, 85% del crecimiento poblacional en los próximos 25 años ocurrirá en las ciudades y zonas metropolitanas, por lo cual se estima que el porcentaje de la población que vive en zonas urbanas alcanzará el 80% en 2015⁵.

- 1.5 El crecimiento urbano se debe especialmente a la intensa migración desde las áreas rurales hacia las urbanas. Los flujos migratorios se dirigen principalmente: (i) a las metrópolis y las megalópolis con una población inferior a los 3 millones de habitantes en el 2000⁶; y (ii) a las ciudades que representan aglomeraciones urbanas no conurbadas con una población superior a los 100 mil habitantes en el año 2000. En dichas áreas se asienta casi un tercio de la población mexicana y casi la mitad de la población urbana. Al mismo tiempo, el peso relativo de las ciudades pequeñas sobre el total de la población urbana, especialmente de aquellas con menos de 100.000 habitantes en el año 2000, se ha reducido sustancialmente en la última década, con la excepción de las capitales de los estados del sur.
- 1.6 En general, el crecimiento poblacional de las ciudades intermedias en la última década está asociado a la presencia de sectores dinámicos de la economía que ofrecen mayores oportunidades de empleo, con la excepción de las capitales de los estados sureños. Como se puede apreciar en el Cuadro I-2, durante la década 1990-2000, la tasa de crecimiento poblacional urbana, que alcanzó el nivel promedio de 2,3% a nivel nacional, fue mucho más elevada: (i) en las ciudades fronterizas del norte y de la región central, donde se concentra gran parte de la industria manufacturera del país; (ii) en las ciudades con fuerte crecimiento del sector turístico como Cancún y Puerto Vallarta; y (iii) en las capitales de los estados sureños, San Cristóbal de las Casas y Oaxaca entre otras.

⁴ Estas cifras se refieren a tasas de crecimiento “social” que son iguales, en cada área, a las tasas de crecimiento natural al neto del saldo migratorio. Considerando las ciudades y ZM del SUN el saldo migratorio es positivo, por ende la tasa de crecimiento social es mayor de la natural en áreas urbanas. Datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), Secretaría de Gobernación.

⁵ Según proyecciones de la CEPAL del año 2000.

⁶ Las megalópolis y metrópolis, como las ZM de Ciudad de México y de Guadalajara, con población mayor de 3 millones de habitantes en 2000 se caracterizaron por tasas de crecimiento anual de 1,4 por ciento, inferior al promedio de las ciudades y ZM de tamaño intermedio durante el período.

Cuadro I-2							
Ciudades de más de 100.000 habitantes con mayor tasa de crecimiento demográfico en 1990-2000							
Región Centro	Tasa anual (%)	Región Fronteriza Norte	Tasa anual (%)	Áreas turísticas	Tasa anual (%)	Región Sur	Tasa anual (%)
Tehuacan	3,9	Ciudad Acuña	7,5	Cancún	9,1	San Cristóbal	4,4
Querétaro	3,6	Tijuana	5,5	Puerto Vallarta	5,0	Chilpancingo	4,0
Pachucha	3,6	Reynosa	4,3			Tuxtla Gutiérrez	3,9
Toluca	3,4	Ciudad Suárez	4,2			Oaxaca	3,2
Cuernavaca	3,3	Heroica Nogales	4,0			Villahermosa	2,4
Colima	3,2	Nuevo Laredo	3,6				
Tlaxcala	3,1	Heroica Matamoros	3,6				
		Monterrey	2,4				

Fuente: SEDESOL con base en la información del XI y XII Censo General de Población y Vivienda y los datos provenientes del CONAPO

- 1.7 Si bien es cierto que el rápido crecimiento de muchas de estas ciudades está asociado al potencial local de generación de empleos, el ritmo de dicho crecimiento ha contribuido a la expansión de bolsones de pobreza urbanos. El crecimiento poblacional ha sobrepasado la capacidad de los gobiernos locales de ofrecer la infraestructura y servicios al ritmo de esta demanda. Por ende, estas ciudades enfrentan serios problemas de proliferación de asentamientos irregulares, con frecuente ocupación irregular de espacios inapropiados para el desarrollo urbano y exposición a riesgos ambientales.
- 1.8 En el ámbito urbano los hogares en situación de pobreza tienden a concentrarse espacialmente en las periferias o bolsones intraurbanos. De las 539.000 manzanas⁷ que integran las ciudades mayores de 100.000 habitantes, la incidencia de la pobreza patrimonial está concentrada en alrededor de 100.000 manzanas. Las manzanas con estas características forman conglomerados o polígonos urbanos (aproximadamente 1.580)⁸ en donde residen cientos de miles de familias. Esta concentración espacial representa un problema y una oportunidad al mismo tiempo, ya que facilita la identificación y la ubicación de la población urbana con mayores carencias tanto de infraestructura como sociales.
- 1.9 La segregación espacial y geográfica de estos polígonos al interior de las ZM está asociada con marcadas características de rezago social y de vulnerabilidad de los hogares que allí residen. Como se puede apreciar en el Cuadro I-3 los hogares urbanos en pobreza se caracterizan por estar constituidos por familias jóvenes, en su mayoría nucleares, o sea padres más hijos, con índices de dependencia económica, demográfica y de hacinamiento marcadamente superiores a los de los

⁷ La manzana suele tener forma de rectángulo, aún no exacto, y contener entre 20 y 50 viviendas. Sin embargo, las manzanas pueden variar considerablemente en términos de tamaño y número de viviendas.

⁸ El Gobierno de México ha definido los polígonos como conglomerados de manzanas. Los polígonos se construyen a partir de una manzana pivote con alta concentración de hogares pobres mediante la selección de manzanas aledañas dentro de un radio predeterminado hasta alcanzar una concentración de al menos 300 hogares pobres.

hogares urbanos no pobres⁹. Más de un tercio de los jefes de hogar en pobreza patrimonial y la mitad de los jefes de hogar en pobreza extrema no tiene primaria completa. Casi un tercio de los hogares urbanos con jefatura femenina son pobres, aún cuando la jefatura femenina tenga una incidencia ligeramente más alta entre los hogares no pobres. Las mujeres que encabezan dichos hogares representan los proveedores principales y, en muchos casos, únicos para sus dependientes. Para ellas, el hacerse cargo de varias tareas, entre otras, las domésticas y el cuidado de los niños, limita su potencial de generar ingresos y, por ende, la posibilidad de salir de la pobreza.

Cuadro I-3			
Características de los hogares urbanos pobres y no pobres			
Características de los hogares	Pobres extremos	Pobres patrimoniales	No pobres
Personas en el hogar (promedio)	5,1	4,5	3,4
Índice de dependencia económica (promedio)	2,8	2,2	1,3
Índice de dependencia demográfica (promedio)	1,2	0,9	0,5
Índice de hacinamiento (promedio)	2,8	2,1	1,1
Niños menores de 12 años (promedio)	1,9	1,3	0,6
Personas de 15 años y más con primaria incompleta (%)	42,3	25,9	11,5
Jefes mujeres (%)	14,9	17,5	21,7
Escolaridad del Jefe			
Sin instrucción o primaria incompleta (%)	51,1	34,5	14,0
Edad del Jefe			
Menor de 20 años (%)	1,3	1,2	1,3
Entre 21 y 40 años (%)	53,0	47,8	36,6
Características de la vivienda			
Viviendas sin energía eléctrica (%)	2,2	0,5	0,2
Viviendas sin agua entubada (%)	14,1	6,2	1,0
con agua en el terreno (%)	60,6	57,1	29,1
con agua en la vivienda (%)	7,5	19,9	62,7
Viviendas sin drenaje (%)	40,1	30,3	7,7

Fuente: SEDESOL con base en la información del XII Censo General de Población y Vivienda, año 2000

- 1.10 Al rezago social evidenciado por las características sociodemográfica de los hogares pobres urbanos se suma el limitado acceso a la infraestructura y servicios urbanos básicos. El 14,1% de los hogares en pobreza extrema, y el 6,2% de los hogares pobres patrimoniales, que corresponde a 1,5 millones de personas, no cuenta con agua entubada. Sin embargo, solamente el 19,9% de los hogares pobres patrimoniales y el 7,5% de los pobres extremos tiene acceso a agua al interior de su vivienda. El déficit de acceso a drenaje es aún más alto y afecta a más del 30% de hogares urbanos en pobreza. Asimismo, más del 70% de los hogares urbanos pobres patrimoniales reside en barrios y colonias no pavimentadas. Finalmente, la cobertura de servicios de alumbrado público, recolección de desechos sólidos, sistema de disposición de aguas servidas en los polígonos en donde se concentran los bolsones de pobreza es prácticamente inexistente. El bajo nivel de infraestructura básica genera altos costos sociales

⁹ El *índice de dependencia económica* mide, por cada hogar, el promedio de personas que no trabajan por cada trabajador. El *índice de dependencia demográfica* mide, por cada hogar, el promedio de personas en edad económicamente inactiva por persona en edad económicamente activa. El *índice de hacinamiento* mide el promedio de persona por cuarto.

(relacionados, por ejemplo, con el deterioro ambiental, la contaminación, la difusión de enfermedades) y privados (asociados, entre otros factores, a la incidencia de enfermedades, a la inseguridad, a la situación de ilegalidad, al costo de abastecimiento de agua) para los pobladores de los asentamientos informales y también externalidades negativas sobre las áreas vecinas

- 1.11 La naturaleza multisectorial de la problemática de la pobreza urbana requiere de intervenciones coordinadas para poder mejorar tanto la integración física, como la social y económica de los asentamientos informales a la ciudad. Para lograr una reducción del déficit en el nivel de servicios de los polígonos en donde se concentran los bolsones de pobreza, se requieren inversiones en infraestructura y servicios sociales que hagan posible un salto de calidad en la condición urbana de estos barrios. Los servicios sociales con mayores demandas son los dirigidos a grupos más vulnerables, como son los niños en edad preescolar, los jóvenes adolescentes, los ancianos, los hogares con jefatura femenina. Las acciones urbanas del GOM deben ser complementarias y focalizadas, a fin de lograr mayores impactos y sustentabilidad. Así, las acciones del componente *Hábitat* a ser apoyado por el presente programa, complementarán las intervenciones del programa *Oportunidades* (1388/OC-ME) también ejecutado por la SEDESOL que está expandiendo su cobertura a los pobres de las ciudades y ZM del país. Este programa promueve la acumulación de capital humano en las familias pobres mediante el subsidio de los costos privados de acceso a la educación primaria, secundaria y media superior e incentiva el acceso a los servicios de salud.
- 1.12 Con las acciones del componente *Hábitat*, que representan aproximadamente el 4% de los recursos fiscales de la SEDESOL y sus entidades desconcentradas y descentralizadas y alrededor de 0,6% de las transferencias federales anuales a estados y municipios, se espera beneficiar, en tres años, a más de 150 mil hogares en pobreza patrimonial. Esto representa aproximadamente el 2,5% de los hogares pobres patrimoniales residentes en zonas urbanas y el 7% de los hogares pobres patrimoniales cuya vivienda no cuenta con drenaje.

C. El desafío de medir la efectividad de las acciones de reducción de la pobreza

- 1.13 La estrategia de desarrollo urbano integral que el GOM, mediante la SEDESOL, está implementando con las acciones de *Hábitat* se espera genere múltiples impactos sobre un amplio espectro de áreas de desarrollo urbano y de la vida comunitaria en los asentamientos. La multiplicidad de acciones y beneficios esperados representan, por un lado, una riqueza intrínseca de los programas de mejoramiento integral de barrios y, por otro, un desafío técnico para el diseño de una evaluación de impacto en grado de capturar los resultados generados de la sinergia entre acciones. Por la importancia y carácter innovador de la estrategia de desarrollo urbano integral del GOM, la SEDESOL, a través de la Dirección General de Evaluación de los Programa Social, está en proceso de diseñar un esquema de evaluación de impacto multianual del componente *Hábitat* a ser apoyado por el presente programa. Asimismo, la SEDESOL está empeñada en cumplir con las obligaciones impuestas desde el año 2000 por el Congreso de la

República que exige la evaluación de todos los programas del Ejecutivo Federal como práctica constante y permanente para poder medir el desempeño, rendimiento y nivel de eficiencia de las inversiones públicas especialmente de los programas dirigidos a combatir la pobreza.

- 1.14 La introducción de mecanismos sistemáticos de evaluación independiente de los programas sociales representa una condición necesaria para poder medir el nivel de eficiencia de las inversiones públicas especialmente de los programas de reducción de la pobreza. En México, así como en la totalidad de los países de la región, la gran mayoría de las evaluaciones de los programas sociales se han dirigido a monitorear la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de metas físicas. No obstante, son limitados los estudios que verifican si los programas realmente mejoran las condiciones de vida de los beneficiarios. En México dos de los programas multifase financiados por el Banco, *Oportunidades* de la SEDESOL (1388/OC-ME), y el de Apoyo a Capacitación y Empleo (1384/OC-ME) de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), a través de su componente de becas de capacitación para trabajadores (PROBECAT), representan algunas de las pocas excepciones dado que cuentan, con una aplicación rigurosa de sistemas multi-anales de evaluación de impacto.
- 1.15 La SEDESOL está enfrentando el reto técnico de diseñar y validar nuevas herramientas de evaluación para todos sus programas¹⁰ para llegar a una retroalimentación de toma de decisiones sobre la ejecución de los mismos. El GOM ha solicitado asistencia técnica al Banco (TC-03-01-036) para apoyar a SEDESOL en el desarrollo metodológico de estos instrumentos para que puedan ser aplicados de manera más generalizada por el programa propuesto.
- 1.16 Al implementar un sistema permanente y riguroso de evaluación de sus programas, la SEDESOL pretende llegar a una racionalización de los mismos y una distribución más eficiente de los recursos fiscales asignados. En este marco se va a priorizar la evaluación permanente de los programas: (i) de más reciente concepción; y (ii) con mayor asignación de recursos y que no cuenten con un sistema de evaluación independiente.

D. Logros y lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el sector

- 1.17 El diseño del componente *Hábitat* del presente programa incluye muchas de las experiencias del Banco desarrolladas en diversos países de la Región¹¹, las cuales han ayudado a establecer un nuevo paradigma para las intervenciones sociales que miran a enfrentar los problemas de pobreza urbana. La filosofía común de estos

¹⁰ Entre los cuales se destacan: el programa de Oportunidades Productivas, Microregiones, Abasto Social de Leche, Ahorro y Subsidio a la Vivienda, Programa Hábitat, entre otros.

¹¹ Tales como los programas: (i) Asentamientos Informales de Rio de Janeiro *Favela-Bairro* I y II (898/OC-BR y 1241/OC-BR); (ii) Integración de Asentamientos Irregulares en Uruguay (1186/OC-UR); (iii) Mejoramientos de Barrios Habitar Brasil (1126/OC-BR); y (iv) PROMEBA-Mejoramiento de Barrios en Argentina; entre varios otros.

programas es de utilizar criterios transparentes de focalización para promover intervenciones multisectoriales integradas, con costos controlados, ejecución de las obras por medio de un solo contratista por barrio o asentamiento, para asegurar un alto grado de efectividad e impacto en materia de reducción de la pobreza. La experiencia también demuestra que estos programas logran mayor éxito y sustentabilidad con una ejecución descentralizada, que involucre las municipalidades en los temas urbanos de su competencia e incentive la participación de las mismas en todas las etapas del proyecto. Finalmente, la experiencia ha demostrado que la participación de la comunidad en todas las fases de desarrollo y ejecución permite no solo alinear mejor las intervenciones con los deseos de comunidad, sino que facilita el proceso de realización de obras en la medida que minimiza los conflictos y contribuye a consolidar los beneficios. Se logra así también aumentar el sentido de propiedad de los proyectos de infraestructura y sociales por parte de las comunidades que de esta manera participan con mayor interés la búsqueda de soluciones para el mantenimiento de los mismos. En esta área, el Banco ha trabajado en México con programas altamente exitosos de financiamiento a gobiernos locales con participación comunitaria, como el Programa de Desarrollo Municipal (837/OC-ME), cuyas prácticas operativas serán adaptadas para la presente operación.

- 1.18 En apoyo al federalismo impulsado por el gobierno, el Banco ha jugado un papel decisivo y, a la fecha, se han financiado dos operaciones para el Fortalecimiento a Estados y Municipios (1214 y 1383/OC-ME), cuyos objetivos son: (i) introducir mejores prácticas para fortalecer la gestión de los recursos públicos por parte de los gobiernos subnacionales (GSN); (ii) fortalecer su situación financiera; y (iii) financiar proyectos de inversión de alta rentabilidad social y de asistencia técnica. Los GSN deben someterse a un diagnóstico financiero e institucional, del cual se desprende un plan de acción base para mejorar debilidades detectadas, y pueden acceder a recursos del financiamiento del Banco, en calidad de préstamo, para financiar estos planes, incluyendo inversiones y asistencia técnica. Consecuente con su compromiso de apoyar el federalismo, el Banco también busca nuevas alternativas de financiamiento y ejecución y se prepara actualmente un Proyecto Demostrativo en Agua Potable y Saneamiento (ME-0253) para atender las necesidades de los GSN en esta área. Estas iniciativas han servido como punto de referencia en la conceptualización y diseño del Programa propuesto.
- 1.19 El Banco ha contribuido de manera importante al diseño e implementación de las evaluaciones de impacto que México ha llevado a cabo como el programa de becas de capacitación para trabajadores desempleados (PROBECAT) y en el programa *Oportunidades*. Las lecciones aprendidas de la experiencia del Banco que merecen particular atención incluyen la importancia de contar con sistemas de evaluación: (i) que combinen diferentes fuentes de información, como por ejemplo datos administrativos y operativos para el seguimiento de insumos, actividades, productos, con encuestas periódicas de evaluación de logros e impactos y de percepción de los beneficiarios; y (ii) cuya implementación se lleve a cabo mediante colaboración entre equipos técnicos de las instituciones públicas

y expertos de instituciones académicas y de investigación nacionales e internacionales que avalen el carácter de independencia de dichas evaluaciones.

E. Estrategia del país y del Banco en el sector

- 1.20 La estrategia de desarrollo social del país para reducir la pobreza se plasma en la nueva estrategia llamada *Contigo*, la cual se basa en promover el desarrollo de capacidades en la población beneficiaria, articulando los programas sociales existentes de manera de aumentar su efectividad. Así, *Oportunidades* incentiva el desarrollo del capital humano en las familias pobres en áreas rurales y urbanas. El componente *Hábitat* de este programa reforzará las acciones de *Oportunidades* focalizando intervenciones multisectoriales a nivel de barrios. La SEDESOL lidera este esfuerzo de coordinación y articulación de programas federales a través de: (i) la integración de los registros de beneficiarios de cada programa, (ii) el monitoreo de la población beneficiaria y los objetivos de cada programa para evitar duplicación de esfuerzos; y (iii) el fomento de un mayor y mejor esfuerzo de evaluación de los programas tanto en aspectos operativos como de impacto.
- 1.21 La estrategia del Banco propone cuatro pilares fundamentales consistentes con los desafíos de cambios estructurales que enfrenta el país. El programa propuesto atiende el primer pilar, que se refiere a la modernización del sector social y la reducción de la pobreza. El Banco ha apoyado el desarrollo e implementación de programas que subsidian la demanda social y programas de reducción de la pobreza. En este sentido, el Banco coordina y complementa sus acciones en esta área con el BIRF, institución que ha estructurado su cartera financiando programas de oferta en educación y salud.
- 1.22 Aún cuando la presente operación no se incluyó en las operaciones del Documento de País (GN-2181-1), el Informe de Actualización del Programa Operativo (CP-1305-12) sí la incluyó, a pedido de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Mediante su oficio del 9 de julio de 2002, la Dirección General Adjunta de Organismos Financieros Internacionales, solicitó al Banco la presente operación de préstamo. Asimismo, este Programa propuesto constituye uno de los pilares de las acciones del Banco, en la nueva estrategia de país que se discute actualmente con México. Como parte de la estrategia futura, el Programa propuesto incluirá evaluaciones continuas y permanentes de los programas a cargo de la SEDESOL. Por último, dos aspectos de suma relevancia del Programa son: (i) el de constituirse en un excelente ejemplo para medir la efectividad en el desarrollo; y (ii) la participación de la sociedad civil. Sobre este último punto, el Comité Asesor de la Sociedad Civil (CASC) de la Representación del Banco en México ya ha participado y colaborado con el Equipo de Proyecto, y sus recomendaciones y observaciones han sido útiles en la preparación de este perfil.

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo principal es apoyar los esfuerzos del Gobierno de México para enfrentar la pobreza en el País, mejorando las condiciones de vida de la población urbano-marginada y perfeccionando los instrumentos de evaluación de impacto de los programas sociales. Los objetivos específicos del programa son: (i) ampliar el acceso de los hogares a servicios sociales que reduzcan la vulnerabilidad de grupos poblacionales específicos (niños, jóvenes, adultos mayores, mujeres jefas de hogar, entre otros); (ii) extender la cobertura de infraestructura, equipamiento y servicios básicos de las zonas urbanas marginadas e incrementar el valor de los activos de los hogares beneficiados; (iii) mejorar la integración de los asentamientos informales a la ciudad formal; y (iv) proporcionar a la SEDESOL instrumentos para generar información oportuna para la toma de decisión sobre el diseño y la ejecución de sus programas y la asignación de recursos fiscales. El Cuadro II-1 resume los indicadores preliminares de impacto que se esperan alcanzar con el programa propuesto.

Cuadro II-1 Indicadores preliminares de impacto esperado
<ul style="list-style-type: none">• Reducción de x% en el índice de pobreza en los polígonos beneficiarios del programa.• Aumento del X% en la cobertura de atención infantil para los niños mayores de 18 meses y menores de 6 años en los polígonos beneficiarios del programa.• Aumento de X% en el porcentaje de viviendas de los polígonos beneficiarios que cuentan con agua entubada.• Aumento de X% en el porcentaje de viviendas de los polígonos beneficiarios que cuentan con sistema de disposición de aguas servidas y servicio de recolección de desechos sólidos.• Aumento de X% en la valorización inmobiliaria en los polígonos después de un año de haber completado la intervención.• Reducción de X% del porcentaje de enfermedades transmitidas por vía hídrica.• X programas de SEDESOL cuentan con evaluaciones continuas de impacto de corto y largo plazo.

B. Estructura del programa

- 2.2 El programa apoya intervenciones integrales para la reducción de la pobreza urbana y, en función de la magnitud del problema, se ejecutará en dos fases, ambas por un monto de US\$500 millones. Su plazo total de ejecución será de aproximadamente seis años, con dos fases de tres años cada una. La modalidad multifase se justifica dado que se requiere un esfuerzo continuado en el sector de las intervenciones integrales para la reducción de la pobreza urbana para hacer frente al desafío representado por las presiones demográficas sobre las ciudades y las ZM, la urbanización de la pobreza y la expansión de la informalidad urbana. Durante la Fase I se implantará y difundirá un modelo de intervención integral en áreas urbano-marginadas y se establecerá un sistema de monitoreo y evaluación continua de los programas sociales de la SEDESOL, lo cual es novedoso para la misma institución y para el país. Las actividades de la Fase II se enfocarán en la consolidación y expansión a mayor cobertura de las iniciativas incluidas en la Fase I, con los previos ajustes derivados del análisis de los datos del sistema de seguimiento y de evaluación operativa y de impacto de la Fase I.

- 2.3 Para procesar la Fase II del programa propuesto se evaluarán los siguientes aspectos accionadores: (i) implantación exitosa del componente Hábitat en 60 polígonos en 32 ciudades con aumento en el acceso de los grupos vulnerables a servicios sociales focalizados y mejoras en la cobertura de infraestructura, equipamiento y servicios básicos de las zonas urbano marginadas; (ii) la evaluación de por lo menos cuatro programas sociales financiados por la SEDESOL y la inclusión de las recomendaciones de estas evaluaciones a los mismos; (iii) la implantación del sistema de monitoreo en los programas ejecutados por la SEDESOL; (iv) la realización de una evaluación externa de medio término de impacto y de la gestión operativa del programa Hábitat; y (v) que se haya desembolsado el 50% y comprometido el 75% de los recursos correspondientes a la Fase I. Los niveles e indicadores específicos de las metas serán definidos durante la etapa de análisis.

C. Componentes

1. Componente Hábitat. Acciones Integrales de Mejoramiento de Barrios (US\$475 millones)

- 2.4 Consiste en la realización de acciones integradas destinadas a apoyar a las familias en situación de pobreza residentes en barrios marginados de las principales ciudades del país. Estas acciones incluyen la implantación de obras de infraestructura urbana y servicios sociales seleccionados y dimensionados para atender las necesidades básicas de las familias residentes en estos barrios. El impacto esperado es la mejora en la calidad de vida de las familias beneficiarias y la consagración de un modelo de acción integral que logre focalizar los esfuerzos gubernamentales en acciones efectivas y sostenibles. Los proyectos integrales a financiarse en cada “polígono de pobreza” incluyen tres tipos de acciones:
- 2.5 **Organización Comunitaria y Servicios Sociales:** incluye la organización social y desarrollo de organizaciones comunitarias; acciones de capacitación para el trabajo y atención a grupos vulnerables, como los adultos mayores, adolescentes y jóvenes. Con relación a la atención a niños menores de seis años y mayores de 18 meses se ofrecerán servicios de cuidado infantil, en guarderías infantiles o en hogares comunitarios adecuadamente equipados con madres cuidadoras capacitadas. En particular se atenderá a niños provenientes de hogares con mujeres jefas de familia. Finalmente se financiarán programas de prevención de la violencia doméstica y promoción de la salud reproductiva, entre otros, para las mujeres y parejas jóvenes.
- 2.6 **Infraestructura barrial:** comprende la dotación de servicios básicos de agua potable, tratamiento de aguas servidas, vías urbanas, drenaje pluvial, electrificación y alumbrado público, equipamiento urbano y comunitario, medidas de conservación o mejoramiento ambiental, recolección de basura y mejoramiento de imagen urbana. Según el caso se apoyaría también la regularización de la propiedad en estos barrios.

- 2.7 **Acciones de prevención:** comprende actividades de ámbito más amplio que los barrios, destinadas a complementar las acciones en estos o prevenir problemas de urbanización informal. Estas actividades incluyen (i) el desarrollo de legislación urbanística apropiada y de planes de desarrollo urbano; (ii) preparación de planes integrados de intervención barrial para el programa y acciones similares. Estas actividades podrán ser desarrolladas o por las municipalidades involucradas o por las agencias de desarrollo urbano (agencias Hábitat), que funcionan como un consorcio de actores relevantes de cada ciudad para efectos de definición de lineamientos de urbanismo y desarrollo de las ciudades. El subcomponente comprende también el financiamiento de acciones de reasentamiento, dotación de lotes urbanizados para familias pobres y planificación preventiva y mitigación de desastres naturales.
- 2.8 **Características del Componente:** Las acciones en cada barrio o polígono serán precedidas de la elaboración de un Plan de Intervención Barrial Integrada, incluyendo un diagnóstico socioeconómico de las familias y de las carencias de infraestructura del barrio, y la programación y presupuestación de las obras y servicios a ejecutarse. Este Plan será discutido con la comunidad y servirá de instrumento de seguimiento del programa.. El modelo de intervención es fuertemente participativo e involucra la comunidad en todas las etapas del planeamiento e implementación de los proyectos. Los municipios correspondientes serán responsables por su preparación y presentación a la SEDESOL para financiamiento.
- 2.9 Los recursos de inversión previstos para cada proyecto integrado en un polígono o barrio, han sido definidos inicialmente en un máximo de US\$1.000 por familias en situación de pobreza patrimonial que residan en estos polígonos de acuerdo con las necesidades que se encuentren en cada caso. Esta inversión podrá repetirse por hasta tres años consecutivos, lo que obligará la preparación de planes de inversión plurianuales para cada barrio. De estos recursos, los gobiernos locales (municipios y estados) deben aportar el 50%, lo que significa un compromiso con la continuidad de las inversiones en obras y operación de los servicios financiados por el Programa.
- 2.10 La selección de los barrios en las ciudades y ZM se llevó a cabo en dos etapas. Primero, se estableció el orden de prioridad de los núcleos urbanos con más de 100 mil habitantes basándose en un índice global que se construye tomando en consideración: (i) el porcentaje de hogares en situación de pobreza patrimonial; (ii) la tasa de crecimiento demográfico de la última década; (iii) el potencial de generación de riqueza, medido en términos de producto interno bruto estimado a nivel de municipalidad; (iv) el nivel de desigualdad de ingresos de los hogares medido por el índice de Gini; y (v) un indicador de sustentabilidad basado en los niveles de disponibilidad de agua por habitante, como indicador de disponibilidad de recursos naturales esenciales para hacer frente al crecimiento demográfico. En la segunda etapa, una vez decidido el monto de recursos asignados a cada ciudad o ZM, se seleccionaron los barrios específicos, privilegiando aquéllos que tienen por los menos 50% de los hogares en pobreza patrimonial, los más altos niveles

de ocupación de los lotes y densidad poblacional y, para privilegiar las inversiones con mayor costo-efectividad, los mayores déficits en materia de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, electrificación, pavimentación y banquetas).

2. Componente 2. Sistema de evaluación y monitoreo de los programas
(US\$25 millones)

- 2.11 Apoyará el desarrollo e implementación de un sistema multianual de evaluaciones independientes de los programas bajo la responsabilidad de la SEDESOL y de sus órganos desconcentrados y entidades coordinadas. Con dicha herramienta la SEDESOL pretende: (i) generar información oportuna para la toma de decisión acerca de las características de diseño y de ejecución de sus programas; y (ii) alcanzar una asignación de recursos fiscales más eficiente entre los mismos y una mayor eficacia y racionalidad de sus intervenciones. Este componente incluirá las siguientes dos líneas de acción, que se detallan a continuación.

a. Evaluación operativa y de gestión (US\$10 millones)

- 2.12 *Sistemas de monitoreo.* Se apoyará el desarrollo de sistemas de monitoreo para cuatro de los programas de la SEDESOL (Hábitat, Programa de Microregiones y se mejorará el sistema de DICONSA y LICONSA) para complementar los indicadores de cobertura, insumos, actividades, y productos con indicadores de logros de corto plazo.
- 2.13 *Evaluaciones externas de corto plazo.* Se financiarán evaluaciones anuales independientes de corto plazo para todos los programas de la SEDESOL. Por su naturaleza, dicha evaluación se concentrará en el seguimiento de indicadores físicos y financieros de insumos o actividades y de productos. Sin embargo se buscará también la inclusión de indicadores de logros de corto plazo. Estas evaluaciones incluirán, por cada programa, un análisis de: (i) la eficiencia de la focalización; (ii) la calidad de la gestión y uso efectivo de los recursos; (iii) el apego a las reglas de operación; y (iv) la oportunidad del diseño con respecto a las exigencias y dificultades de la implementación. También se financiará la contratación de asistencia técnica externa para: (i) la elaboración y aplicación de instrumentos de recolección de información adicional a la generada por los sistemas de monitoreo internos; y (ii) el análisis de dicha información y la elaboración de informes anuales.
- 2.14 *Evaluación externa de implantación y sustentabilidad de las obras y sistemas.* Se financiarán actividades de verificación independiente por muestreo del estado de avances de proyectos que involucren inversiones en infraestructura física y sistemas o redes de servicios sociales tanto urbanos como rurales, con el objetivo de verificar la calidad de las obras y la operación y mantenimiento de los sistemas financiados por la SEDESOL. También se verificará en estas evaluaciones el cumplimiento de compromisos específicos y convenios inter-institucionales relacionados al mantenimiento de las obras físicas y a la operación de servicios

sociales y que tienen impacto sobre la sustentabilidad de largo plazo de las inversiones. Esta sustentabilidad será evaluada en términos del estado físico de las obras, del funcionamiento de los servicios, de la asignación adecuada de recursos por parte de las autoridades responsables y/o de la propia comunidad. Se financiará asistencia técnica externa para: (i) la verificación de campo de los proyectos seleccionados; (ii) los informes sobre sustentabilidad de los mismos, el cumplimiento de las reglas de operación y de los acuerdos inter-institucionales.

- 2.15 *Evaluación de percepción de los beneficiarios.* Finalmente, se financiará el levantamiento de encuestas de opinión a una muestra de beneficiarios de los programas de la SEDESOL para conocer su grado de satisfacción con las acciones de la institución y a una muestra de la población en general para conocer su percepción sobre la política social de la institución.

b. Evaluación independiente de impacto (US\$15 millones)

- 2.16 *Evaluaciones cuantitativas.* Se financiarán evaluaciones independientes de impactos de los programas mediante el levantamiento periódico de información socioeconómica de los beneficiarios y de grupos de control identificados previamente. Durante la Fase I, se evaluarán cinco (5) programas o líneas de acción de la SEDESOL (Hábitat, Liconsa, Jóvenes con Oportunidades, el piloto de Paquete Alcance y Microregiones) y posibles combinaciones de los mismos y/o con otro programa de la SEDESOL para medir duplicidades o complementariedades. Como parte de la preparación del programa, la SEDESOL está diseñando metodologías de evaluación, instrumentos de recolección de información y esquemas de implementación que permitan alcanzar una estandarización de las evaluaciones. Con eso se pretende reducir los costos unitarios de las evaluaciones y garantizar la comparabilidad de los resultados entre programas. El Banco apoyaría el desarrollo metodológico y la preparación y validación de las encuestas con los recursos de la cooperación técnica TC-03-01-036 “Análisis de la Política Social” que está pendiente de aprobación. Se financiará asistencia técnica externa para: (i) el levantamiento de encuestas; (ii) el procesamiento y análisis de los datos; y (iii) la preparación de informes que deberán incluir recomendaciones sobre eventuales acciones a ser tomadas para el rediseño o adecuación de los programas. Finalmente se financiarán seminarios, eventos de diseminación de resultados y respectivas publicaciones y cursos de capacitación para los equipos técnicos de la SEDESOL.

- 2.17 *Evaluaciones cualitativas.* Se financiarán evaluaciones cualitativas independientes basadas en una muestra de beneficiarios de los programas de la SEDESOL y de hogares que pertenecen a los grupos de control identificados en las evaluaciones de impacto cuantitativas. Las evaluaciones cualitativas tienen el objetivo de ofrecer respuestas a temas de difícil alcance para las evaluaciones cuantitativas, por ejemplo, la interacción entre acciones de gobierno y capital social de las comunidades. Se financiará asistencia técnica externa para: (i) el diseño metodológico de las evaluaciones; (ii) la implementación de las mismas; y (iii) la preparación de informes y difusión de los resultados.

III. EJECUCIÓN

- 3.1 **Organismo Ejecutor.** El ejecutor será la SEDESOL, institución que posee amplia experiencia en la ejecución de programas financiados por organismos financieros internacionales, por lo cual no se prevé contar con una unidad de ejecución especial.
- 3.2 El componente Hábitat funcionará esencialmente como una ventanilla de financiamiento de proyectos, propuestos y preparados por los municipios elegibles (con el apoyo técnico y financiero de los gobiernos estatales). Una vez aprobadas las inversiones, las oficinas regionales de SEDESOL efectuarán el manejo financiero de los proyectos a nivel local y su seguimiento y monitoreo. La responsabilidad por la coordinación general de este componente es de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la SEDESOL. Las municipalidades y gobiernos estatales participan estrechamente en su implantación, ya que estos son los ejecutores de los proyectos barriales y aportan el 50% de la inversión requerida. SEDESOL administrará los recursos del Programa, transfiriéndolos a municipalidades y estados mediante convenios firmados por ambas partes, los cuales reflejarán los compromisos financieros y las responsabilidades para su participación en el programa. Parte de los recursos de contrapartida local podrán ser aportados en terrenos o en trabajos parciales de la ejecución de las obras.
- 3.3 La ejecución de las evaluaciones y otras actividades del componente de evaluación y monitoreo de los programas sociales estará bajo la responsabilidad de la Dirección General de Evaluación de Programas Sociales, adscrita a la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación. Estas actividades serán ejecutadas en estrecha coordinación con las direcciones y los órganos desconcentrados y descentralizados responsables por los diferentes programas de la SEDESOL.

IV. SOSTENIBILIDAD, IMPACTOS SOCIALES Y AMBIENTALES

- 4.1 **Sostenibilidad:** Con relación a la sostenibilidad financiera del Programa el componente Hábitat consiste en una fusión y redefinición metodológica de varios programas preexistentes en SEDESOL, los cuales con el aporte del Banco ganarán preeminencia y seguridad de su financiamiento por un período de tiempo más largo. Con relación a la sostenibilidad de las obras y servicios financiados por el Programa, la mayor parte de los cuales son servicios públicos ya operados por las empresas locales correspondientes, el programa asegurará que éstas sean consultadas previamente para la aprobación de diseños técnicos de los proyectos y que se comprometan a operarlos y mantenerlos adecuadamente. Las municipalidades que propongan operar servicios sociales de carácter permanente deberán oficializar su compromiso con su mantenimiento más allá del período de ejecución del Programa. Sin embargo, el factor más importante para la sostenibilidad del programa es su apropiación por las comunidades beneficiarias. Para lograr esto se aplicarán metodologías de organización y participación y se consultará a las comunidades en las etapas claves de diseño, definición de

servicios sociales a implantar y en la supervisión o participación directa en la ejecución.

- 4.2 La preparación de los instrumentos metodológicos del sistema de evaluación de impacto, que será apoyada con los recursos de la TC-03-01-036 “*Análisis de la Política Social*”, y las actividades a financiarse bajo el Componente 2 de la presente operación permitirán: (i) consolidar las capacidades técnicas de la Dirección General de Evaluación de la SEDESOL; y (ii) fortalecer el trabajo conjunto de la Dirección General de Evaluación con las instancias ejecutoras de los programas en la SEDESOL. Ambos factores contribuirán a garantizar la sostenibilidad de las acciones del sistema de evaluación y monitoreo de los programas
- 4.3 **Impacto social.** El sistema de focalización del componente de mejoramiento de barrios-Hábitat garantiza que los beneficiarios de las intervenciones sean hogares urbanos que viven en polígonos urbanos con alta incidencia de pobreza. Las acciones integradas de infraestructura urbana y servicios sociales generarán mejoras en las condiciones de vida de este segmento de la población, entre otras: (i) una reducción de los déficit de acceso a los servicios urbanos básicos; (ii) una mejora en las condiciones de saneamiento ambiental; y (iii) un fortalecimiento del tejido comunitario.
- 4.4 Las inversiones en los barrios marginales contribuirán a su integración social y física a la ciudad formal, disminuyendo la inequidad intraurbana en la distribución de servicios públicos. Asimismo, la atención específica a grupos vulnerables de la población, por ejemplo las acciones de atención infantil, contribuirán tanto para mejorar el desarrollo humano de los beneficiarios directos, como para ampliar las oportunidades de generación de ingresos del hogar, en particular de las mujeres, las cuales se espera beneficien también de otras acciones en temas de prevención de la violencia doméstica y de salud reproductiva
- 4.5 La dotación de equipamiento urbano, la solución de problemas de saneamiento, la mitigación de los problemas ambientales, el mejoramiento de las relaciones sociales se espera generen un incremento en el valor de los activos de los hogares, especialmente en términos de valorización inmobiliaria.
- 4.6 **Calificación Social y de Focalización a la Pobreza.** Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe del Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). También esta operación califica como orientada a la reducción de la pobreza (PTI). La justificación para la clasificación PTI es automática por el sector de mejoramiento de barrios.
- 4.7 **Impacto ambiental.** En general, no se considera que el programa propuesto tendrá impactos negativos sobre el medio ambiente. Sin embargo, y considerando la posibilidad que dentro del Programa se financien obras sociales y de infraestructura, en los 32 estados y 72 ciudades, las causas de posibles impactos

ambientales, son muy amplias. Por esta razón se deberá aplicar y cumplir la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** del Gobierno Mexicano, la cual exige que toda actividad que se realice a nivel federal, estatal y municipal debe contar con una Manifestación de Impacto Ambiental (MIA). Para asegurar dicho cumplimiento, en su Capítulo II, "Distribución de Competencias y Coordinación", afirma que la "La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias previstas en esta ley y en otros ordenamientos legales". El Banco revisará la gestión ambiental y de recursos naturales en la realización de obras de infraestructura en las ciudades participantes. De igual manera, y consecuente con la Ley anteriormente referida, el reglamento Operativo (RO) del Programa enfatizará que, como parte de la estrategia de manejo ambiental, se incluirá lo siguiente: (i) la adecuación en cada etapa del ciclo de proyecto para incluir aspectos de manejo ambiental de acuerdo a los requerimientos de la legislación nacional y de las políticas del Banco; (ii) los ajustes pertinentes a los contratos de obras y supervisión para que estos últimos contemplen las especificaciones técnicas de protección ambiental, incluyendo sanciones por incumplimiento; (iii) medidas que aseguren la capacidad institucional para ejecutar los procedimientos ambientales; (iv) medidas para facilitar y viabilizar el monitoreo ambiental; y (v) una evaluación independiente que analice la eficacia de la aplicación de la estrategia ambiental.

- 4.8 El programa propuesto se ejecutará en el marco de la ley anteriormente referida, lo cual se reflejará en el Reglamento Operativo a ser utilizado por todos los estados, municipios y ciudades participantes. En el caso de los estados participantes, el Capítulo II, Artículo 7o. define de forma clara las atribuciones delegadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la obligatoriedad de cumplirlas. En el caso de los municipios participantes se aplica el mismo principio anterior del Capítulo II de dicha ley, pero esta vez se observa el artículo 8o. ya que dicha ley no discrimina a estados ni municipios por número de habitantes.
- 4.9 Consecuente con lo anterior, se contempla incorporar al Informe de Proyecto un anexo ambiental que incluirá en más detalle, entre otros, los siguientes temas y aspectos: (i) evaluación, control y supervisión de los temas de impacto ambiental; (ii) ordenamiento territorial y planes directores del uso de tierras; (iii) participación de la sociedad civil; y (iv) fortalecimiento institucional. Considerando que el programa propuesto se caracteriza por tener una alta participación comunitaria y un proceso continuo de consulta a nivel de barrio y municipios, también se presentará más información sobre estos temas.

V. RIESGOS

- 5.1 *Coordinación para la ejecución del componente Hábitat.* El componente Hábitat surge de la combinación de varias modalidades operativas ya existentes en SEDESOL. La coordinación de estas modalidades en un proyecto con un concepto integral constituye un desafío, ya que requerirá la adaptación de sus sistemas y metodologías anteriormente utilizadas. El Banco, mediante una cooperación técnica con del Fondo Noruego de Innovación para Programas Sociales, apoyará el diseño de los nuevos procedimientos operativos y la implantación de un sistema de gestión que facilitará esta integración interna.
- 5.2 *Capacidad Técnica y financiera de los municipios.* El programa requiere el aporte financiero de los municipios y depende de estos para la ejecución de obras y prestación de servicios sociales de su competencia. Aunque los gobiernos estatales se disponen a apoyar técnica y financieramente a los municipios, constituye una preocupación su real capacidad para ejercer sus papeles en el programa. El Banco efectuará un análisis institucional de una muestra de municipios e incluirá las medidas de fortalecimiento institucional necesarias, en el financiamiento de la operación.
- 5.3 *Universo de programas a ser objeto de evaluación.* Un tema de especial atención es la definición del esquema bajo el cual los programas sociales serían objeto de evaluación por el sistema propuesto. El esquema es de vital importancia dado que la operación de los programas se encuentra bajo una jurisdicción distinta a la de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación.

VI. ESTRATEGIA DE PREPARACIÓN

- 6.1 Considerando que el programa propuesto se ha programado para ser presentado al Directorio del Banco en octubre de este año, se ha acordado con la SEDESOL un cronograma de actividades para completar el procesamiento de esta operación. En este sentido, se ha acordado un plan de trabajo relacionado con las actividades contempladas en las cooperaciones técnicas que serían financiadas con recursos del Fondo Especial Japonés y del Fondo Noruego de Innovación para Programas Sociales. Dicho plan de trabajo prevé, entre otras actividades: (i) la consolidación y estandarización de los procedimientos operativos para la ejecución integrada del Programa Hábitat, a partir del análisis institucional; (ii) la elaboración de una metodología para la preparación de planes integrales de barrio; y (iii) la revisión y el ajuste de las reglas de operación actuales del Programa Hábitat, publicadas en marzo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, para que las nuevas reglas de operación para 2004 sean acordadas entre la SEDESOL y el Banco.