



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto:	Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)
País:	ARGENTINA
Proyecto:	AR-0163
Préstamos:	940/OC-AR y 1134/OC-AR-2
Equipo de Proyecto Original:	Ricardo Rietti (RE1/SO1), líder del Equipo, Alvaro Cubillos RE1/SO1), Jorge Tejada (RE1/SO1), Eduardo Rojas (DPP/POL), Carlos Sampaio (LEG), Antonio Rossin (SDS/ENV), Jorge Martínez Riva (COF/CAR), Madeleine Sant´Ana (consultora), Carmen Comin (asistente). El redireccionamiento de la cartera social fue liderado por Alvaro Cubillos (RE1/SO1).
Fecha del QRR:	
Fecha de Aprobación Final:	

PCR Equipo:	Ernesto Martínez (SCL/EDU) y Mabel Martin (consultora) Enviado por comentarios al Equipo. Aportes: Jorge Martínez Riva y Alvaro Cubillos.
-------------	--

Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Contenidos

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
II. EL PROYECTO.....	1
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	1
i. <i>Conceptualización del Proyecto (1996)</i>	1
ii. <i>Reestructuración en el marco de la Emergencia Social (2002-2003)</i>	2
iii. <i>Normalización de la ejecución (2004 en adelante)</i>	3
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	3
i. <i>Objetivo(s) del Desarrollo</i>	3
ii. <i>Componentes</i>	4
iii. <i>Estrategia de ejecución</i>	5
III. RESULTADOS.....	5
A. EFECTOS DIRECTOS	5
B. EXTERNALIDADES	6
C. PRODUCTOS.....	7
D. COSTOS DEL PROYECTO	7
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.....	7
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	8
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	10
C. DESEMPEÑO DEL BANCO.....	10
V. SOSTENIBILIDAD	10
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS.....	10
B. RIESGOS POTENCIALES	11
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	11
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	11
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS	11
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST	13
VII. LECCIONES APRENDIDAS	13

Anexos

1. Referencias a Estudios y Documentos.
2. Tablas.
 - Tabla 1 Evolución del Promeba. Principales hitos
 - Tabla 2 Distribución territorial de la población con necesidades básicas insatisfechas, 1991
 - Tabla 3 Aspectos institucionales y financieros de las Provincias
 - Tabla 4 Distribución regional prevista y real de los recursos y beneficiarios
 - Tabla 5 Detalle de las inversiones en infraestructura e inversión social, por barrio
3. Resumen de las principales evaluaciones.
4. Informe del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (ejecutor).
5. Acta del Taller de cierre.



Abreviaturas y Acrónimos

EPBA	Estrategia de País del Banco en Argentina
MPFIPyS	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
PEI	Proyecto Ejecutivo Integral
Promeba/Programa	Programa de Mejoramiento de Barrios, objeto de este informe
Promeba II	Programa de Mejoramiento de Barrios II (AR-L 1019)
RO	Reglamento Operativo
SDS	Secretaría de Desarrollo Social
SIEMPRO	Sistema Integrado de Información, Seguimiento, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales
UCN	Unidad Coordinadora Nacional
UEP	Unidad Ejecutora Provincial



I. INFORMACIÓN BÁSICA

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)	
N° PROYECTO: AR0163	TITULO: Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba)
Prestatario: Nación Argentina	Fecha aprobación Directorio: 17 Jul 1996
Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS)	Fecha efectividad contrato préstamo: 20 Feb 1997 Fecha elegibilidad primer desembolso: 15 Ago 1997
Préstamo(s): 940/OC-AR Sector: Desarrollo urbano y vivienda	<u>Meses en ejecución</u> * desde aprobación: 137 * desde efectividad del contrato: 129
	<u>Períodos de desembolso</u> Fecha original desembolso final: 20 Feb 2002 Fecha actual desembolso final: 13 Nov 2007 Extensión acumulativa (meses): 68 (56 meses de prórroga general y 12 meses de prórroga especial)
	<u>Monto préstamo(s)</u> * Monto original: US\$ 102,000,000 * Cancelado: US\$ 5,634,447.78 * Monto actual: US\$ 96,365,552.22 * Pari Passu original: 60% - 40% * Pari Passu actual: 60% - 40%
	Fueron redireccionados fondos del proyecto siguiente. Monto: Proyecto Préstamo * Monto original: US\$ 98,000,000 AR0175 1134/OC-AR-2 * Cancelado: US\$ 11,056,474.88 * Monto actual: US\$ 86,943,525,12
Reducción de Pobreza (PTI): Si Equidad Social (SEQ): Si Clasificación ambiental: Categoría III según clasificación del Comité de Medio Ambiente (CMA) del 18.1.95. Resumen ambiental aprobado por el CMA el 5.12.95.	<u>Desembolsos</u> * Monto actual: US\$ 96,365,552,22 100% (940/OC/AR) * Monto actual: US\$ 86,943,525,12 100% (1134/OC-AR-2) * Monto actual: US\$ 183,309,077,34 100% (total)
	<u>Costo total del proyecto</u> (original): US\$ 334,216,000 (BID: US\$200,000,000)
	<u>En estado de "Alerta"</u>
	Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No
Propuesta de Préstamo aprobada por directorio: PR-2136	
Resumen de la Clasificación de Desempeño	
OD	Muy Probable
PI	Satisfactorio
Risk	Bajo

II. EL PROYECTO

A. Contexto del Proyecto¹

i. Conceptualización del Proyecto (1996) [An1(1)]

- Desde el segundo semestre de 1994 Argentina experimentó la desaceleración en su crecimiento, el deterioro de su situación fiscal y el alza en la tasa de desempleo que se duplicó entre 1994 y 1995, llegando a la cifra récord de 18,6%. Los logros alcanzados en los últimos años en la reducción de los índices de pobreza² se vieron afectados con el aumento de la tasa de desempleo, generando “nuevos pobres”, producto de la situación coyuntural, a diferencia de

¹ Véase un resumen de los principales hitos del Programa en la [Tabla 1](#), del [Anexo 2](#).

² En 1990, la pobreza afectaba a más del 30% de la población y en 1993 los índices volvieron al nivel de 1980, cercanos al 16%.

- los “pobres estructurales” que eran aquellas personas que habían permanecido en pobreza por un largo período y registraban altos niveles de necesidades básicas insatisfechas.
2. El número de hogares que enfrentaba deficiencias habitacionales se estimaba en aproximadamente 3 millones (32% de los hogares y alrededor de 13 millones de personas), incluyendo la población que ocupa viviendas sin acceso a servicios básicos, con deficiencias de materialidad o que viven hacinados³.
 3. Enfrentados a la imposibilidad de acceder a viviendas, dados sus niveles de ingreso y la ausencia de programas de financiamiento a su alcance, los hogares de ingresos bajos resolvían su problema habitacional por medios informales, hacinándose en tugurios centrales u ocupando tierras periféricas. La ocupación de tierras públicas y loteos incompletos generaba asentamientos precarios, carentes de muchos servicios urbanos básicos, con escasa consolidación de las viviendas y afectados por adversas condiciones ambientales. En 1991, el 15% de los hogares presentaba situaciones irregulares de tenencia.
 4. Los hogares que ocupaban viviendas deficitarias enfrentaban, en grados variables, carencias de servicios de agua potable domiciliar y de eliminación sanitaria de desechos. Además, una parte de los que ocupaban tierras marginales, estaban más expuestos que el resto de la población, a los efectos de desastres naturales. Estas carencias se conjugaban con deficiencias nutricionales y de acceso a servicios de salud y educación para configurar una situación de población NBI, en casi un 20% de las familias argentinas (alrededor de 1,2 millones de hogares), en 1991⁴, con la distribución territorial descrita en la [Tabla 2](#) del Anexo 2.
 5. La Secretaría de Desarrollo Social (SDS) estimaba que existían unos 260.000 hogares con carencias de vivienda en el total de la población con necesidades básicas insatisfechas de los centros poblados con más de 20.000 habitantes de la Argentina, exceptuando el Gran Buenos Aires, que no participaría inicialmente del Programa por contar con recursos adicionales de la Nación. Esta cifra es consistente con los hogares que en el censo reportaron propiedad sólo de la vivienda que ocupan y no de la tierra, uno de los indicadores confiables de carencias agudas de vivienda (370.000 hogares).
 6. En este contexto, en julio de 1996 se aprobó el Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba), orientado a familias que vivían en barrios con importantes déficit de infraestructura urbana y social, para ser ejecutado por la Subsecretaría de Vivienda de la SDS. El programa estuvo en principio dirigido a Provincias, excluido el Conurbano y el GCBA. Luego y como se explica más adelante y en el ámbito de la emergencia social, se decidió extender su aplicación a municipios del conurbano bonaerense de más de 5 mil habitantes

Cuadro 1
Contexto Socioeconómico en el año 2002

Crecimiento: -20% del PBI entre 1999-2002.

Desempleo: 21,5% en Mayo 2002 vs. 12,4% en Octubre de 1998.

Salarios: brecha entre los salarios informales y formales creció de 55% en 1994 a 120% en 2002.

Pobreza: más del 50% de la población se ubicó por debajo de la línea de pobreza y un 25% de la misma vivía en situación de indigencia.

Grupos vulnerables: 73% de los menores de 14 años y 66% de jóvenes entre 15 y 22 años se ubicaban por debajo de la línea de pobreza.

Distribución del Ingreso: 20% más pobre de la población recibía un 2,1% del ingreso vs. 4,6% en 1990.

ii. Reestructuración en el marco de la Emergencia Social (2002-2003)

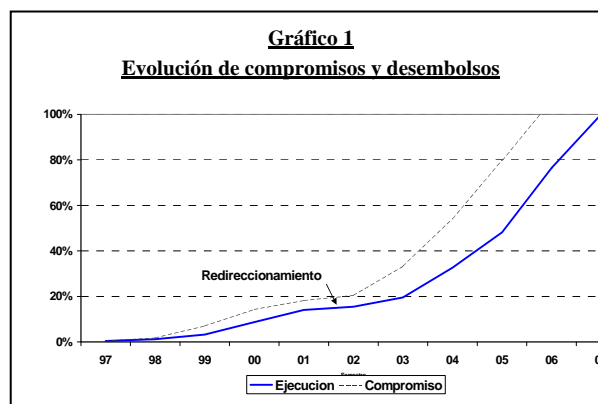
7. La impactante crisis política, económica y social del 2001-2002 derivó en la necesidad del Gobierno de abordar un plan de emergencia social y sanitaria (Cuadro 1, [\[An.1\(2\)\]](#)). En efecto,

³ El gobierno estimaba que en la próxima década se requeriría que la economía provea 370 mil viviendas/año, de las cuales el 46% serían para acoger las nuevas familias y reemplazar las viviendas irrecuperables. Además, sería necesario refaccionar casi 200 mil viviendas/año para mantener el parque existente en condiciones aceptables. Estas estimaciones contrastaban con las 100 mil viviendas anuales construidas en los últimos años.

⁴ Datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

la situación social de los grupos de menores recursos se vio particularmente impactada por el deterioro de la situación macroeconómica del país desde mediados de 1998. La disminución de la liquidez también restringió las actividades informales realizadas enteramente con medio de pago efectivo. Los sectores de menores recursos experimentaron altos niveles de desempleo o trabajaban fundamentalmente en el sector informal, en condiciones inestables, precarias y de subempleo.

8. En un contexto de fuertes restricciones al financiamiento externo, el gobierno argentino solicitó el apoyo del Banco, a través del redireccionamiento de parte de la cartera activa de préstamos, dando prioridad a los proyectos que atendían la emergencia social. La respuesta del Banco fue inmediata, ágil y efectiva. El 27 de marzo de 2002 el Directorio del Banco aprobó el redireccionamiento de US\$694,2 millones por concepto de recursos no comprometidos de seis préstamos en ejecución y de menor prioridad, en beneficio de cinco programas sociales focalizados en los grupos más vulnerables, con el fin de resolver problemas vinculados a la salud, la asistencia a la escuela (becas), el ingreso monetario de las familias pobres y el mejoramiento de los barrios. El Contrato Modificatorio que puso en marcha la reestructuración de la cartera social del Banco en Argentina se firmó el 13 de mayo de 2002. En particular, el Promeba incrementó su presupuesto en US\$98 millones del préstamo y US\$66,2 millones de aporte local, a efectos de ampliar la cobertura de su intervención.
9. La recuperación del ritmo de ejecución del Programa luego del redireccionamiento, se vio superada por la imposibilidad de renegociar los mayores costos de los contratos de obra, resultantes de la inflación del 2002. Recién en diciembre 2002 la Nación aprobó un mecanismo para la redeterminación de los precios, que permitió, en 2003, ajustar los contratos firmados y suscribir los pendientes de firma.
10. Al momento del redireccionamiento, en que se cumplía el plazo original de desembolso final del Programa, éste había registrado limitados avances en su ejecución con desembolsos y compromisos del préstamo por US\$30 millones (29,5%) y US\$58 millones (57%), respectivamente. La crisis fiscal lo había afectado sustantivamente debido a la falta de asignación presupuestaria y a los sucesivos cambios en la conducción de la Unidad Coordinadora Nacional (UCN), con un total de seis designaciones entre 1996-2000.



iii. Normalización de la ejecución (2004 - 2007)

11. Superadas las limitaciones presupuestarias y la inestabilidad institucional y, contando con un mecanismo para el reconocimiento de los mayores costos derivados de los aumentos de precios de la construcción, el Programa adquirió un ritmo acelerado de compromiso y ejecución. El Gráfico 1 ilustra el incremento en el ritmo de ejecución del Programa [An.1(3)].

B. Descripción del Proyecto

i. Objetivo de Desarrollo

12. El objetivo general del programa es mejorar la calidad de vida de la población con necesidades básicas insatisfechas que enfrentan deficiencias severas de vivienda. Este objetivo se mantuvo

igual después de la reformulación, sin embargo las metas y los costos fueron redimensionados, en concordancia con el redireccionamiento de recursos que se hizo a favor del Programa⁵.

ii. Componentes

13. El programa se estructura en dos componentes: (i) inversiones; y (ii) desarrollo institucional y costos de administración⁶.
14. El **Componente de inversiones** se concentra en proyectos integrados de mejoramiento barrial en base a un modelo de gestión participativo y de desarrollo local, financiando:
 - a. Inversiones físicas: La inversión física representa más del 90% del costo del Programa y en esencia, incluye: la regularización de la tenencia de la tierra⁷ y la construcción de infraestructura de urbanización, incluyendo conexiones intra-domiciliarias.
 - Infraestructura de Urbanización. Incluye: (i) red principal y conexiones domiciliarias de agua potable; (ii) soluciones sanitarias a la disposición de aguas servidas; según las condiciones locales se podrá financiar la expansión de redes y las conexiones intra-domiciliarias de alcantarillado, o soluciones individuales o comunales independientes; (iii) red de drenaje de aguas lluvias de superficie o subterránea según las circunstancias locales; (iv) pavimento o consolidación de vías de acceso vehicular y peatonales a los barrios con estándares de pavimentación según necesidades locales; (v) alumbrado público; (vi) extensión de redes de electrificación y conexiones individuales y de la red y conexiones intradomiciliarias de gas, cuando resulte la solución de menor costo para el abastecimiento de energía a las familias; y (vii) dotación de una caseta sanitaria para el correcto uso de la infraestructura de urbanización (espacio para baño con lavatorio, ducha e inodoro y espacio de cocina con lavaplatos y conexión de gas).
 - Lotes con servicios para familias reasentadas. En concordancia con la política de reasentamiento del Banco, las familias reasentadas reciben una solución habitacional de estándar igual o superior a la que tenían antes (lote urbanizado más un núcleo habitacional básico dotado de sala de baño con lavatorio, inodoro y ducha y sala de uso múltiple con espacio de cocina).
 - b. Acciones de intervención social. Incluye: (i) acompañamiento social; (ii) capacitación a la comunidad y su organización vecinal; y (iii) asistencia técnica específica.
 - Acompañamiento Social: fortalecimiento de las comunidades beneficiadas para mejorar su organización y su capacidad de emprender colectivamente soluciones a los problemas que las afectan, en particular de su hábitat.
 - Capacitación y asistencia técnica a la comunidad y su organización vecinal, en procesos de consolidación de las organizaciones; talleres de acuerdos para la puesta en marcha del proyecto y de cierre y evaluación participativa de los resultados del mismo; y en el armado y organización de un fondo social comunitario.
15. **Desarrollo institucional y costos de administración**. El componente de Desarrollo Institucional financia: (i) la difusión y promoción del programa; (ii) la capacitación de las UEPs y de los equipos técnicos de municipios con proyectos en ejecución; (iii) la asistencia técnica específica a las UEPs; (iv) el funcionamiento del programa; (v) la auditoría financiera y de gestión del programa; y (vi) la evaluación externa anual del componente de intervención

⁵ En la [sección III.A](#) se detallan los cambios introducidos con la reformulación.

⁶ Con la Reformulación del año 2002 se hicieron algunos cambios (ver [sección III.A](#)), aunque no se modificó la descripción de los componentes.

⁷ Costos legales, topografía, etc. para otorgar títulos de propiedad individuales a los beneficiarios.

social a ser ejecutado por universidades locales y/o agencias con experiencia en evaluación social y económica de programas comunitarios.

iii. Estrategia de ejecución [An.1(4)]

16. El programa fue diseñado en forma descentralizada, con una UCN en el ámbito de la SDS en calidad de coordinador y Unidades Ejecutoras Provinciales (UEPs), las que inicialmente serían los Institutos Provinciales de Vivienda, como responsables de la ejecución.
17. Se establecieron criterios de asignación inicial a las provincias, por un plazo de 18 meses, dando prioridad a las de mayor NBI, tanto en términos absolutos, como relativos. Las provincias que hubieran comprometido rápidamente su asignación podían, superado el plazo, acceder a recursos no comprometidos por las demás provincias. Ver detalles en [Tabla 3](#).
18. Considerando que uno de los objetivos específicos del Programa, en su formulación original, era movilizar recursos locales, se establecieron aportes obligatorios de las provincias y municipios (estudios técnicos, obras complementarias, terrenos y solución habitacional mínima para la población relocalizada).
19. Se diseñó un mecanismo de tipo "matching funds", mediante el cual el 70% de los recursos transferidos a las provincias por el gobierno nacional, eran no reembolsables, y el 30% restante, traspasado en las mismas condiciones del préstamo del Banco.
20. Se definieron criterios de elegibilidad legales, ambientales, sociales, técnico-económicos e institucional-financieros. En la definición de las inversiones financiables por el programa debía asegurarse que existieran entidades responsables de los servicios en la localidad del proyecto y que estas entidades estuvieran dispuestas a asumir la operación y mantenimiento de la infraestructura una vez completado el proyecto. En el caso de equipamientos de barrio, se aseguraba la existencia de entidades responsables de la operación y mantenimiento.
21. Para atender un mayor número de barrios se usaría, en lo posible, estándares sencillos de urbanización, dejando futuras ampliaciones y mejoras al financiamiento local.
22. Se diseñó una metodología participativa que enfatizó en la mejora de los aspectos sociales y ambientales del barrio intervenido.

III. RESULTADOS

A. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)				
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	Indicadores Claves de Efectos Directos			
	Efectos Directos Planeados			Efectos Directos Logrados
	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
Al finalizar el Programa, al menos 56 mil familias con NBI que viven en ciudades de más de 5.000 habitantes, aumentan su calidad de vida al ser beneficiarias de las mejoras de infraestructura urbana y social en los barrios del Programa donde residen. Unidad: Familias con NBI atendidas Clasificación: <i>Muy Probable</i> .	0 (año 1997)	n.a.	56.000 (2004)	59.345 (nov-2007)
Reformulación. El Banco aprobó en marzo de 2002 el redireccionamiento, adicionando al Programa US\$98 millones de financiamiento (provenientes del préstamo 1134/OC-AR-2 de Apoyo a la Reforma del Sector de Agua Potable y Alcantarillado) y US\$66,2 millones de Aporte Local. Con el Contrato modificatorio se acordaron los siguientes cambios: <ol style="list-style-type: none"> Se extendió el ámbito de acción a poblaciones con más de 5 mil habitantes y a municipios del conurbano bonaerense, quedando excluida solamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 				



LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

- Se acordó incluir: (i) la construcción de un módulo habitacional mínimo para familias relocalizadas; (ii) la construcción de un lavadero interior; (iii) la instalación de un artefacto de gas, si su uso es debidamente justificado como más económico que la electricidad; (iv) la ampliación de equipamiento comunitario (comedores y centros comunitarios) y productivo, en barrios nuevos o terminados, en la medida que estén justificados por la demanda; y (v) se permitió contratar mano de obra de la comunidad para proyectos de iniciativa comunitaria (menores a \$75 mil), con revisión ex-ante y límite de 2,5% del financiamiento.
- el costo total del Programa aumentó como se detalla en la [sección III.D](#);
- las metas se ampliaron de 62 barrios y 30 mil familias beneficiarias a 180 barrios y 56 mil familias.
- el plazo contractual fue modificado con el redireccionamiento de la cartera social y extendido hasta noviembre de 2004.

En ese momento el Programa, había desembolsado US\$ 30 millones (29,5%) del financiamiento y se había comprometido aproximadamente US\$58 millones (57%) del préstamo. Adicionalmente el Programa contaba con una cartera de US\$15,4 millones en proyectos demorados por falta de asignaciones presupuestales y se estimaba completar la formulación de alrededor de US\$76 millones más, hacia fines de 2002 y el resto se terminaría de definir en el 2003.

Reajuste ISDP.

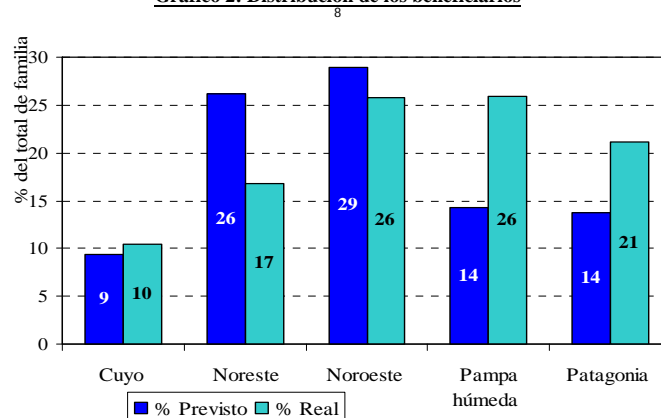
El ISDP fue reajustado para reflejar los cambios en el alcance y en los costos del Programa, manteniendo los objetivos. El formato del ISDP representó una limitación para reflejar adecuadamente el redireccionamiento del préstamo 1134/OC-AR-2. También la clasificación del Sistema PAIS dejó de reflejar adecuadamente la realidad debido a que sólo computaba los registros del préstamo original (940/OC-AR).

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

Muy Probable

- La clasificación se basa en los resultados cuantitativos (59.345 familias beneficiarias equivalentes a un 106% de la meta), en la calidad e integralidad de las intervenciones y de su nivel de focalización (la mayoría de las familias beneficiarias cuenta con ingresos por debajo de la línea de pobreza y un 30% por debajo de la línea de indigencia ([An. 1.5]). En relación con la distribución regional: (i) el Programa se ejecutó en 20 de las 23 provincias y en un total de 114 localidades; (ii) la proporción de beneficiarios de las provincias del norte fue menor a la prevista en el diseño original, en beneficio del resto del país. Ver detalles en Gráfico 2 y [Tabla 4](#).
- En segundo término, la continuidad del programa en un Promeba II, con iguales objetivos y esquema institucional y con mayor cobertura, contribuye a la sustentabilidad de las intervenciones.

Gráfico 2: Distribución de los beneficiarios



Estrategia de País del Banco en Argentina (EPBA):

El Programa ha contribuido con las Estrategias País desde el momento de su aprobación. En particular y en relación con la EPBA vigente⁹, los resultados del proyecto apoyan la línea estratégica de “reducción de la pobreza, reconstrucción del capital humano y promoción del desarrollo social sostenible”.

En la EPBA se señala que el MPFIPyS se ha planteado como objetivo la consolidación de una política nacional orientada a erradicar asentamientos irregulares y asegurar la provisión de servicios básicos a las comunidades y que la “modalidad de intervención en el sector desarrollada por el Promeba con apoyo del Banco ha ido consolidándose fuertemente en el Ministerio y hoy es parte de su estrategia de desarrollo urbano, junto con los programas federales de vivienda”.

B. Externalidades

- Introducción de una nueva metodología de trabajo.** El Promeba contribuyó al desarrollo en Argentina de una metodología integral de intervención efectiva para atender las múltiples y complejas situaciones que enfrentan los barrios pobres, lo que ha llevado al Gobierno Nacional a tomar la decisión de incluirlo como componente de la política pública en el sector urbano y

⁸ Una parte importante del diferencial de ejecución entre regiones puede deberse a los criterios de distribución inicial y evolución posterior del Programa. Los criterios de distribución de recursos fueron en principio una suma para cada una de las provincias intervinientes definidas en base a una serie de indicadores. Luego y como consecuencia de que muchas provincias no cumplieron las condiciones de elegibilidad (sobre todo la imposibilidad de sancionar su ley de endeudamiento) y luego de la situación de emergencia social 2002, los recursos fueron redistribuidos de acuerdo con el stock de proyectos disponibles bajo un criterio de primero llega-primero accede. Esto último, aceleró el ritmo de ejecución del Programa pero la desventaja es que las provincias en general más rezagadas o de menor capacidad perdieron oportunidad de acceder a los recursos. El PROMEBA II recogió esto como lección aprendida y propuso la creación de un registro de villas y asentamientos.

⁹ Estrategia de País del Banco con Argentina 2004-2008. Revisión de medio término (julio de 2006).



habitacional [An.1(6)]. Asimismo, algunos gobiernos provinciales (ej: Mendoza) han utilizado la metodología para intervenciones financiadas con recursos propios.

C. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)				
Componentes (Productos)		Indicadores Claves del Producto		
1. Componente 1: Componente de Inversiones Costo total: US\$317,0 millones Contrapartida: US\$123,7 millones BID: US\$193,2 millones Desembolso BID: 92,5% Unidad: proyectos de barrio mejorados Clasificación: <i>Satisfactorio</i>	Productos Planeados		Productos Logrados	
	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
	0 (20 Feb 1997)	126 (30 Jun 2004)	180 (2004)	
175 barrios (nov-2007) han sido mejorados a través de obras de infraestructura urbana y social, regularización de la tenencia de la tierra y consolidación de procesos de organización y participación activa de la comunidad en todo el proceso				
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). n.a.				
Reestructuración. <ul style="list-style-type: none">En el año 2002, el componente fue ajustado en su monto y alcance, en el marco de la Reformulación de la Cartera social, como se describió antes.En nov-2007, el monto del componente fue ajustado, a través de la cancelación de saldos no desembolsados.				
2. Componente 2: Desarrollo Institucional Costo total: US\$1,4 millones Contrapartida: US\$1,4 millones BID: US\$0 millones Desembolso BID: 0% Unidad: % sobre el total de actividades previstas Clasificación: <i>Satisfactorio</i>	Productos Planeados		Productos Logrados	
	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	
	0% (20 Feb 1996)	n.a.	100% (20 Feb 2002)	
Se han cumplido las actividades de difusión, capacitación y administración necesarias, incluyendo el fortalecimiento de las UEPs y de los equipos técnicos municipales, de modo de garantizar el logro de las metas físicas y financieras acordadas en el Programa.				
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). n.a.				
Reestructuración. <ul style="list-style-type: none">En el año 2002, el componente fue ajustado en su monto y alcance, en el marco de la Reformulación de la Cartera social, como se describió antes.En nov-2007, el monto del componente fue ajustado, a través de la cancelación de saldos no desembolsados				
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):				
Satisfactorio				

D. Costos del Proyecto

Categoría Financiable	Costo Total Planeado (1)			Costo Total Reformulado (2)			Costo Total Final (3)			% Diferencia (4)=(3/2)		
	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total
Gastos de administración	0	6.500	6.500	5.084	9.111	14.195	3.046	8.721	11.767	-40	-4	-17
Inversión Física	94.380	42.066	136.446	183.380	122.293	305.673	176.748	110.481	287.229	-4	-10	-6
Inversión Social	6.600	13.400	20.000	9.906	1.455	11.361	2.087	1.657	3.744	-79	-113	-67
Desarrollo Institucional	0	6.000	6.000	0	1.357	1.357	0	1.360	1.360	-	-	-
Gastos concurrentes-Auditoría	0	0	0	700	0	700	498	0	498	-29	-	-29
PPF	0	34	34	38	0	38	38	0	38	-	-	-
Costos Financieros	1.020	0	1.020	892	0	892	892	0	892	-	-	-
TOTAL 940/OC-AR y 1134/OC-AR-2	102.000	68.000	170.000	200.000	134.216	334.216	183.309	122.219	305.528	-8	-9	-9
Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por la UCN. Cifras en miles de dólares, al 31.12.07.												
Explique brevemente diferencias. La variación de costos se debe a:												



- El redireccionamiento de recursos del préstamo 1134/OC-AR-2 que se sumaron a los del préstamo 940/OC-AR, en el año 2002.
- El 7 de noviembre de 2007 el Banco aprobó la cancelación de los saldos no desembolsados de ambos préstamos¹⁰. En el marco del PROMEBA II se acordó financiar los gastos del PROMEBA que no se hubieran desembolsado al 13.11.07 de modo de no mantener dos operaciones activas, con los consiguientes costos administrativos y operativos para el país. Por ello, los recursos cancelados serán financiados por el PROMEBA II y no suponen, en consecuencia, una menor ejecución del Programa sino sólo un cambio en la fuente de financiamiento.
- La salida de la convertibilidad y la devaluación del 2002, abarataron el costo en dólares de las inversiones, luego se registró una tendencia creciente de los costos de la construcción, en todo el país.

El costo total promedio del Programa fue US\$1.745.874 por barrio y US\$5.148 por familia, resultando el promedio por familia un 9% inferior al programado inicialmente, aunque debe tenerse en cuenta que 41 proyectos que actualmente se encuentran en ejecución, recibirán adicionalmente financiamiento de Promebea II. Detalle de costos por barrio, pueden consultarse en la [Tabla 5](#).

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

A. Análisis de los factores críticos [\[An.1\(7\)\]](#)

24. **Naturaleza del Programa.** La experiencia del BID en el financiamiento de programas de obras múltiples con diversos ejecutores y en un esquema de ejecución descentralizada, demuestra que se trata de proyectos que demandan mayor tiempo para su puesta en marcha. En el caso del Promebea, en adición a ello:
 - a. trataba una temática nueva, siendo pionero en el abordaje integral de barrios con serias falencias de infraestructura;
 - b. la transferencia de los recursos a las provincias era parcialmente reintegrable, de manera que además de la conformación y puesta en marcha de las UEPs, fue necesario impulsar la sanción de leyes provinciales de endeudamiento, requiriendo importantes esfuerzos a la UCN.
25. **Capacidad financiera de provincias y municipios.** Algunos proyectos de barrio registraron demoras por falta de recursos que hicieron necesario que las UEPs buscaran recursos complementarios a los del Promebea. Ello ocurrió, por ejemplo, cuando las Provincias tuvieron que financiar gastos no elegibles, pero complementarios al Programa y cuya ejecución física condicionaba los avances en el desarrollo de las obras en los barrios. Por ello, en el Promebea II se incluyeron criterios de elegibilidad referidos a la integralidad de los proyectos, la definición de inversiones mínimas para los barrios y el requisito que las obras propuestas no dependan de otros proyectos para poder entrar en operación, o en caso de depender de ellos, existan garantías suficientes de ejecución.
26. **Coordinación interinstitucional.** La relación de las UEPs o Municipios con los prestadores de servicios públicos y con otras instituciones provinciales intervinientes (ambientales, de hidráulica, de vialidad, catastro, registro de la propiedad, etc.), no ha sido sencilla y generó retrasos del ciclo de proyecto. Estas relaciones no estuvieron enmarcadas en acuerdos previos, sino generadas a la medida de las necesidades de cada proyecto.
27. Por otra parte, el proceso de regularización dominial fue instrumentado por cada provincia de una forma diferente, con importantes dispersiones en los plazos que, frecuentemente excedieron el período de pos-obra. Por otro lado, las gestiones para obtener tierras de la Nación tuvieron resultado incierto, de manera que las UEPs terminaron dando prioridad a barrios emplazados en terrenos de su propiedad.
28. En Promebea II se han introducido ajustes en el ciclo de proyectos, particularmente una interfase previa a la elaboración del proyecto ejecutivo integral para mejorar la coordinación entre los actores institucionales participantes (empresas de servicios, organismos de control, de regularizar la tenencia de la tierra, otros organismos públicos, municipios), a fin de establecer acuerdos y mecanismos ágiles de aprobación, gestión y articulación, necesarios para la formulación, ejecución, operación y mantenimiento de las inversiones.

¹⁰ Se canceló: US\$5,63 millones del préstamo 940/OC-AR y US\$11,06 millones del préstamo 1134/OC-AR-2.

29. **Contrataciones.** Los procesos de contratación de obras más prolongados estuvieron asociados a: (i) falencias en las presentaciones realizadas por las empresas, que hicieron necesario solicitar información adicional; (ii) postergación de la firma de contratos y el inicio de obras por parte de las empresas, priorizando otros trabajos en ejecución o aguardando una redeterminación de precios; (iii) la postergación en los pagos de certificados de obra por la UCN cuando no disponía de recursos presupuestales; y (iv) excesiva carga de trabajo de los miembros de las comisiones de evaluación, por razones ajenas al Programa, lo que demoró el proceso licitatorio.
30. En materia de contratación de consultorías, se observaron algunas dificultades para constituir los equipos de campo debido a: (i) dificultades para conformar ternas con profesionales locales en ciudades pequeñas; (ii) falta de capacidad de las UEPs para aplicar los criterios de evaluación; y (iii) escala de honorarios inconsistente con valores de mercado.
31. **Ciclo de Proyecto.** Si bien las actividades del ciclo de proyectos son básicamente las mismas (formulación, licitación, contratación y ejecución), las modalidades de trabajo y la capacidad de gestión varían significativamente entre provincias. La participación municipal ha sido también diversa. Un estudio del Banco realizado para 20 barrios pertenecientes a 6 provincias [\[An.1\(8\)\]](#), identificó que la formulación del proyecto es la etapa del ciclo con mayor variabilidad. Dicha fase depende fundamentalmente de los subejecutores (que no programan su accionar) y en menor medida, del seguimiento de la UCN (que si bien ha sido intensivo, no fue sistemático o preventivo). Por su parte, los plazos de licitación registraron, en algunos casos, tiempos superiores a lo previsto, en particular al evaluar las ofertas recibidas. A ello se sumaron, en un total no significativo, demoras originadas en impugnaciones o en convocatorias desiertas debido a ofertas muy por encima del presupuesto oficial, situación registrada en particular, durante el aumento de costos en la construcción en 2006-2007. Finalmente, los plazos de ejecución de las obras son bastante inelásticos y varían en función de la complejidad del proyecto definida, entre otros, por: (i) la necesidad de relocalizar familias por apertura o cambios en el trazado de calles y (ii) condiciones altimétricas de los terrenos.
32. En el diseño de Promeba II se han tenido en cuenta especialmente estos aspectos y se han introducido mejoras, especialmente en la programación y seguimiento de cada fase y en el establecimiento de un sistema de alerta tempranas de posibles desvíos. Asimismo, el reglamento operativo establece una meta de duración máxima para cada fase del ciclo de proyectos con el fin de dar seguimiento a los plazos, de identificar desvíos que superan dichas metas y de adoptar medidas correctivas en el momento oportuno.
33. **Marco fiscal y restricciones presupuestarias.** El Programa se vio afectado entre los años 1999 y 2001, por la falta de recursos presupuestarios tanto de fuente local como externa (para el préstamo), que impidió adjudicar nuevos contratos y cumplir con los compromisos ya asumidos, hasta llegar casi a la paralización del Programa. A partir del redireccionamiento del 2002, el Programa adquirió la mayor prioridad para el Gobierno Nacional y la asignación presupuestaria fue compatible con la ejecución, salvo al inicio de algunos años en donde se generaron demoras en la asignación del aporte local. El Promeba II cuenta con una matriz de financiamiento más favorable (90%-10%), de manera que podría ser menos vulnerable a este tipo de factores externos.
34. **Reglamento Operativo (RO).** La flexibilidad del Reglamento Operativo fue uno de los aspectos claves para ir superando los desafíos presentados a lo largo de la ejecución. Los principales cambios fueron: (i) precisiones sobre el alcance y tratamiento de las inversiones en infraestructura social básica y equipamiento comunitario; (ii) eliminación de la proporción fija entre recursos reintegrables y no reintegrables transferidos a las provincias¹¹; (iii) inclusión de

¹¹ La decisión de flexibilizar la proporción fija entre recursos reintegrables y no reintegrables, permitió aumentar la utilización de los fondos del financiamiento del Programa (y deducir la necesidad de aporte provincial) en aquellas

la cocina junto al núcleo sanitario y la ampliación de los m² de financiación (de 25m² a 42m²); (iv) compra de tierras con el aporte local; (v) financiamiento de nexos de nuevas redes de infraestructura mayores a los 500 mts. de extensión, que demuestren viabilidad económica y social; y (vi) mecanismos de control social que contribuyeran a una ejecución más efectiva, favoreciendo una mayor autonomía en la gestión [An.1 (9)].

B. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora
Satisfactorio
El Programa tiene probada capacidad de administración financiero-contable y de adquisiciones y ha registrado niveles altos de confianza en el manejo de aspectos operativos, a nivel central y de la mayoría de las UEPs. Los informes de seguimiento del Banco destacan un nivel satisfactorio de gestión del Programa en cuanto a los procesos de adquisición desarrollados por las UEPs, y en cuanto a la calidad de las obras. Los informes de la firma auditora independiente no señalan problemas en la asignación y uso de los recursos, ni en los procedimientos que se siguen para las contrataciones de las obras y servicios. Finalmente, se cumple a cabalidad con la entrega de informes periódicos, evaluaciones intermedias, monitoreos trimestrales y controles sociales acordados con el Banco. Por otra parte, el ejecutor ha mostrado un elevado nivel de compromiso con las acciones y con el logro de las metas fijadas, en particular a partir de la emergencia social. A ello se ha sumado un sólido equipo técnico en la UCN y en las Provincias, con ciertas variantes. Como resultado, se ha logrado desarrollar un diálogo técnico y operativo continuo, proactivo y efectivo, entre la Nación, las Provincias y el Banco. El resultado final lo refleja la buena gestión registrada a partir de 2003 y su continuidad en el diseño de una nueva operación de más largo plazo.

C. Desempeño del Banco

35. El desempeño del Banco, a juicio del ejecutor, ha sido satisfactorio. Mayor detalle se incluye en Anexo 4.

V. SOSTENIBILIDAD

A. Análisis de Factores Críticos

36. **Temas de desarrollo institucional.** Se destaca en forma positiva: (i) la continuidad del equipo técnico, (ii) la voluntad del Programa de fortalecer las UEPs y (iii) la transferencia de la UCN a la órbita del Ministerio de Planificación/Secretaría de Vivienda, contexto que resulta más pertinente que el Ministerio de Desarrollo Social, donde se localizaba antes el Programa, debido a que éste se vincula directamente a la temática del Desarrollo Urbano y la Vivienda. Asimismo, se valora la continuidad de las políticas y estrategias del Ministerio en materia de mejoramiento de barrios lo que permite consolidar las acciones ya cumplidas y proyectar nuevas formas de intervención a futuro.
37. **Temas ambientales.** El Programa da seguimiento a los aspectos ambientales considerados en la elegibilidad de cada obra, en su ejecución y en la fase de post obra, una vez finalizado el proyecto de mejora del barrio. Los informes y visitas al terreno del Banco han permitido confirmar que se asegura la debida atención a los temas ambientales en la ejecución de los proyectos.
38. **Apoyo político.** El 30 de enero de 2007 el Banco aprobó una segunda fase del Promeba bajo la modalidad de un CCLIP por un período de obras de 25 años y un monto de US\$1.500 millones. Esta operación permitirá resolver más del 60% de los asentamientos precarios del país y contribuirá a la consolidación de una política de Estado, en adición a las mejoras institucionales, de información y de gestión que se irán alcanzando durante la implementación. Adicionalmente, asegura la sustentabilidad de las acciones de este Programa y constituye además, un reconocimiento a su metodología.

provincias en las que las leyes endeudamiento representaban un impedimento real para ejecutar los proyectos. Las dificultades para la sanción de leyes provinciales que permitieran mayor nivel de endeudamiento, se habían agudizado con la crisis de 2001.



B. Riesgos Potenciales

39. **Mantenimiento de la infraestructura.** Si bien las visitas al terreno e informes técnicos reflejan un mantenimiento razonable de la infraestructura por parte de las jurisdicciones¹², el tema siempre merece un monitoreo continuo. Entre los factores más críticos para garantizar un adecuado mantenimiento se destacan: la situación fiscal de las jurisdicciones, la capacidad de movilización del barrio y el compromiso del municipio.

C. Capacidad Institucional

40. Durante el desarrollo del Programa se hicieron diversos esfuerzos de fortalecimiento institucional, desde la UCN y el Banco. En 2002 el Banco contrató una firma consultora que, en apoyo a la Emergencia Social, identificó áreas de riesgo y propuestas para mejorar la gestión y fortalecer la capacidad institucional del ejecutor y subejecutores. Estas acciones han sido continuadas por el Banco, brindando apoyo a través de otras consultorías y del seguimiento de las acciones de fortalecimiento acordadas.
41. Estudios más recientes destacan que la gestión de la UCN es satisfactoria, al igual que la de la mayoría de las UEPs y revelan la capacidad del programa para superar factores externos que dificultaron su arranque y consolidación¹³. Las recomendaciones de estas consultorías dieron lugar a acuerdos sobre el fortalecimiento de las áreas de información y sistemas, monitoreo y evaluación y planificación y gestión del ciclo de proyectos. También se acordó fortalecer las UEPs para asumir nuevas responsabilidades en la toma de decisiones.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)

Probable

VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

A. Información sobre Resultados¹⁴

42. **Evaluación anual y final de la gestión.** El contrato de préstamo previó revisiones anuales como mecanismo de supervisión con el fin de analizar su grado de avance, los factores de riesgo, las medidas correctivas, los ajustes operativos o reglamentarios. En el marco de estas revisiones se acordó, por ejemplo, la elaboración de una metodología para la evaluación de impacto; la elaboración de informes trimestrales con indicadores de proceso y resultado en coordinación con el SIEMPRO; la actualización de los parámetros costo-eficiencia; y los ajustes en el modelo de gerenciamiento.
43. Adicionalmente y a partir del redireccionamiento de la cartera social, se acordó una evaluación intermedia que se inició en diciembre de 2005 y finalizó a mediados de 2006, luego de demoras en alcanzar los consensos entre la UCN y el SIEMPRO sobre la metodología a utilizar. La evaluación incluyó dos perspectivas: (i) de gestión operacional e institucional a cargo de la Universidad Nacional de La Plata; y (ii) de logro de resultados a cargo de la Universidad de General Sarmiento.

¹² El Informe de Mantenimiento 2006-2007 de la UCN, reporta que un 92% de los rubros inspeccionados se encuentra en buen estado de mantenimiento, mientras que un 7% se encuentra en regular estado y sólo un 1% en mal estado.

¹³ Leyes de endeudamiento con provincias (1997-1999 y 2002-2003); restricciones presupuestarias (1998-2001); ausencia de mecanismo de redeterminación de precios para los contratos de obra (2002); elecciones provinciales que motivaron cambios en el personal de las UEP (1999, 2003); cambios sucesivos en la coordinación de la UCN (1997-2001).

¹⁴ En Anexo III se incluye un resumen de las principales evaluaciones realizadas.



44. La evaluación institucional identificó aspectos a ser mejorados en el marco del Promebea II y que refieren, entre otros, a: (i) el desarrollo de un sistema integrado de información para el monitoreo, la gestión y evaluación del programa en la UCN y articulado con las UEPs; (ii) el fortalecimiento de las UEPs y con ello el incremento en su autonomía de gestión, en función de la descentralización de la ejecución que prevé el programa; (iii) la reducción de los plazos del ciclo de cada proyecto de infraestructura en los barrios, desde su formulación hasta la entrega definitiva de las obras; y (iv) la revisión de la organización de la UCN, enfatizando la mejora en las área de planificación estratégica y evaluación.
45. En términos de cobertura, el Programa alcanzó a 114 localidades pertenecientes a 20 provincias (87%). Las Provincias de Santa Cruz, San Luis y Formosa no participaron del mismo. En éste último caso se debió a limitaciones en la capacidad de endeudamiento provincial.
46. En materia institucional, el Programa logró instalarse con éxito en las Provincias participantes, a través de las UEPs y de los niveles municipales. Ello permitió que se mantuviera una demanda creciente por los recursos, con una activa participación de los niveles locales. Se observó una capacidad limitada de articulación operativa con actores sociales e institucionales vinculados a otros programas nacionales [Anexo 1, 10], aspectos que deberán profundizarse en Promebea II.
47. **Resultados.** Complementando el estudio de la Universidad de General Sarmiento, se contrató una segunda evaluación de impacto que aplicó un enfoque cuali-cuantitativo para evaluar la focalización y los cambios atribuibles al Programa utilizando una muestra de barrios beneficiados y una muestra de control. Los resultados de ambos estudios mostraron resultados positivos que validan la metodología de intervención del Promebea. Las mejoras sugeridas se focalizan en temas de participación y articulación institucional entre los múltiples actores sociales, incluyendo a la comunidad, desafíos que el Promebea II deberá priorizar:

Variable relevante	Resultados
Focalización y priorización de las intervenciones	En promedio, 79% de los hogares encuestados tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza incluyendo un 30% por debajo del nivel de indigencia, confirmando la correcta focalización del Programa. Sin perjuicio de ello, se recomienda prestar especial atención a la priorización de áreas “dentro” de un mismo barrio o “entre” barrios colindantes, evitando inequidades que pueden generar conflictividad ¹⁵ (la inserción urbana fue valorada: 33% muy buena/buena; 42% regular; y 25% mala).
Impacto en pobreza, salud y condiciones habitacionales	El impacto del programa fue positivo, en particular en materia de pobreza, con mejoras de hasta un 30% en el NBI. Hay mejoras en las tasas de morbilidad y en el índice de condiciones habitacionales, aunque en éste caso debidas fundamentalmente al saneamiento más que a las mejoras en la vivienda lo que confirmó la importancia de acompañar al Promebea II con acciones de mejoramiento de las viviendas al interior del lote.
Resultados de los componentes del Programa en integración urbana, habitabilidad y saneamiento,	La población beneficiaria percibe la mejora en su calidad de vida al registrarse avances claramente positivos en los resultados del programa respecto de (por su orden): <u>Integración urbana</u> , medida por la existencia de alumbrado público, distancia al transporte público, acceso a servicios, estado de veredas y pavimentos. <u>Habitabilidad</u> medida por la materialidad de la vivienda, acceso a infraestructura pública (luz, agua, alcantarillado) y tipo de baño.

¹⁵ Se destacan algunas experiencias positivas de barrios insertos dentro de la trama urbana de las ciudades (Planta de Gas y Tiro Federal en Trelew (Chubut); Romero en Salta; Santa Mónica, en P. R. Sáenz Peña (Chaco), o Mariano Moreno, en Resistencia (Chaco); donde las acciones de consolidación que aportó el modelo de intervención del PROMEBEA, por sectores barriales, fue muy adecuada para situaciones perfectamente delimitadas, integrándolas a la dinámica de crecimiento de las ciudades.

Variable relevante	Resultados
sustentabilidad ambiental, tenencia y sustentabilidad social.	<p><u>Ambiental</u>, medido por el estado sanitario de los lotes, de calles y espacios públicos, arborización e inundaciones o desmoronamientos en lotes.</p> <p><u>Seguridad en la tenencia</u>, acorde al nivel o estado de la documentación (desde la inexistencia de documentos, tenencia precaria, boleta o acta de adjudicación, hasta la escritura). Este aspecto mejoró en el período final del Programa dado que al inicio la valoración resultaba difusa.</p> <p>Los beneficiarios valoran, por su orden, las cloacas como aspecto saliente, sumado a las redes viales y peatonales. En segundo orden, se valoró el reordenamiento urbano, la mejora del espacio público y la provisión de infraestructura comunitaria.</p> <p>Resultados más débiles se observaron en:</p> <p><u>Sustentabilidad social</u>: arraigo (intención de venta del lote); contactos con la organización barrial; participación (acciones sociales para el barrio) y redes sociales (consultas a otras familias).</p>
Participación en las decisiones del proyecto.	El Programa mostró una metodología de participación y democratización en las decisiones, con efectos más positivos cuando la participación superó la instancia de información. La metodología de elegir delegados por manzana resultó eficiente.
Calidad de las obras	Buena. En base a una muestra, un 75% fue buena; 17% regular y 8% mala. Algunos problemas se produjeron por cambios del contexto barrial entre la formulación y la ejecución, lo que motivó ajustes posteriores a los proyectos ejecutivos.
Sostenibilidad	<p>Los resultados muestran tres actores claves:</p> <p>(a) <u>beneficiarios</u> (recepción y mantenimiento de obras privadas y veredas, pago de tasas, impuestos y servicios): los resultados señalan que, desde el Programa o en coordinación con otros proyectos sociales, se debe mejorar: (i) la capacidad de la comunidad para organizarse, administrar y recaudar fondos para el funcionamiento y mantenimiento de las obras a su cargo (aspecto no logrado en Promeba); (ii) el logro de una nueva cultura de ciudadanía en las familias; (iii) la capacidad de incrementar el ingreso familiar o las estrategias productivas locales. El pago de tasas, impuestos y servicios, derivados de la “nueva condición de propietarios” requiere de un proceso de mediano plazo que excede el plazo del cierre del programa.</p> <p>(b) <u>municipios</u> (mantenimiento de red vial y/o calles enripiadas, desagües pluviales a cielo abierto y/o por conducto, alumbrado público, arbolado): los resultados muestran la necesidad de involucrar formalmente al municipio, desde el inicio y de fortalecer su capacidad institucional.</p> <p>(c) <u>empresas de servicios</u>: se recomienda establecer convenios marcos – a nivel provincial – con las empresas prestatarias de los servicios que incluyan acuerdos de operación y mantenimiento, tarifas sociales y tasas diferenciales decrecientes hasta amortizar la inversión realizada por el Promeba.</p>
Áreas a mejorar más allá del Programa	Se han identificado las siguientes: (i) mayor articulación con otros programas sociales que actúan en el barrio; y (ii) fortalecimiento de las ONGs para dar continuidad al acompañamiento social, una vez finalizado el Programa.

B. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

48. El Programa ha registrado, hasta la fecha, niveles altos de confianza en materia operacional e institucional, a nivel central y de la mayoría de las UEPs. El seguimiento futuro de las inversiones del Programa se realizará en el marco del Promeba II. No se prevé realizar una evaluación expost.

VII. LECCIONES APRENDIDAS

49. **Resultados.** La experiencia de Promeba confirma que los programas de mejoramiento de barrios, debidamente focalizados, tienen efectos positivos en la calidad de vida de la población y en los indicadores sociales relevantes (NBI, salud, habitabilidad). Asimismo, el Promeba confirma lecciones aprendidas en otros proyectos similares que refieren a la importancia de:

- (i) la participación activa de los Municipios y de otros actores sociales a nivel local; (ii) la participación comunitaria en la definición de las obras, (iii) la capacitación técnica de los ejecutores dado que estos proyectos involucran la ejecución simultánea de varios componentes, y múltiples intervenciones en el terreno; (iii) la adecuada coordinación de las inversiones físicas, que sólo es eficiente si la ejecución de las obras se realiza de forma integrada y bajo la responsabilidad de un único ejecutor; (iv) los acuerdos previos, desde la formulación de los proyectos, entre las entidades sectoriales respecto de la forma de atender a los asentamientos, construir obras complementarias, viabilizar la operación y garantizar el mantenimiento de las obras y la sostenibilidad de los servicios.
50. **Diseño e instrumentación del Programa.** El Promeba confirma la validez y efectividad de la metodología de intervención, por lo que se recomienda su utilización en nuevos proyectos. Del mismo modo, el sistema de revisión expost de desembolsos y de adquisiciones asociado a una reglamentación operativa flexible le aportan al proyecto una mayor eficiencia. Para ello, es importante que, desde las etapas iniciales del mismo, se evalúe la capacidad institucional de los actores participantes y se defina una matriz de fortalecimiento institucional en los aspectos vinculados a los procesos administrativos, financieros y de adquisiciones. A partir de este período de aprendizaje en la administración de estas áreas, es posible avanzar hacia una fase que focalice la gestión en resultados y en un adecuado control de riesgos, aspectos que ya comenzaron a aplicarse en el Promeba y se consolidan en el Promeba II en Argentina.
 51. **Asignación de recursos.** En países donde la ejecución es descentralizada y existe coparticipación de los gobiernos subnacionales en el financiamiento, se pueden generar problemas de gestión (demoras y dificultades para aprobar Leyes de Endeudamiento Provincial) y de distribución de los recursos. Si bien el programa se focalizó en la población carenciada, desde una perspectiva regional las Provincias que lograron una mayor utilización del préstamo son las de mayor capacidad institucional y desarrollo relativo. Para superar esta situación, el Promeba II consideró como subsidio los recursos transferidos a las Provincias.
 52. **Aspectos de gestión e institucionales.** La formulación de programas de mejoramiento de barrios, con mayor énfasis en aquellos coordinados centralmente y ejecutados en forma descentralizada (con acciones dispersas geográficamente y con múltiples actores participantes), debería contemplar: (i) fortalecer las capacidades de planificación, monitoreo y evaluación del organismo ejecutor a nivel central, así como proveer asistencia técnica a los subejecutores en actividades vinculadas con el ciclo de proyectos; (ii) fortalecer a los subejecutores en temas de adquisición y desembolsos de modo de incrementar progresivamente el nivel de autonomía en la gestión, desde la UCN hacia las Provincias; (iii) disponer de una herramienta informática que optimice la gestión institucional del ciclo del proyectos y mejore la comunicación en tiempo real, entre los niveles central y provincial/municipal; (iv) la definición y el acuerdo previo entre el nivel central y los subejecutores respecto de los indicadores de gestión, resultados e impacto y de las previsiones metodológicas para su utilización homogénea en el establecimiento de la línea de base, el monitoreo periódico, y las evaluaciones de resultados e impacto; y (v) el seguimiento continuo de los costos de las intervenciones del programa, desde una perspectiva de su evolución temporal y por regiones; y
 53. **Ciclo de proyectos.** Identificar, desde el inicio, los tiempos que habitualmente insume, cada fase del ciclo del proyecto acorde a la experiencia histórica y proponer la incorporación de medidas de racionalización de procedimientos que sean técnica y políticamente factibles y contribuyan a reducir dichos plazos. En el Promeba, un estudio del Banco muestra que el plazo real promedio para completar todas las fases de un proyecto de barrio es de 53 meses: 16 para la formulación, 12 para la licitación y 24 para la ejecución. En el Promeba II se incorporaron ajustes tendientes a reducir los plazos, durante el primer préstamo del CCLIP, a 44 meses y 35 meses, éste último para proyectos más simples.

54. **Inventario de proyectos.** Los proyectos de mejoramiento de barrios son de lenta maduración debido a que, al inicio se debe contar con un inventario de proyectos de barrio ya formulados. Luego, el proceso se automatiza en la medida que se logre mantener la identificación y la generación de nuevas propuestas. En particular, se recomienda contar con un diagnóstico y con un “mapeo” de los asentamientos que existen en el país, de modo de poder definir con propiedad, la orientación de la política y las prioridades de las intervenciones.
55. **Coordinación interinstitucional y sostenibilidad.** La experiencia en estos proyectos muestra que el aspecto operativo más complejo refiere a la articulación entre todos los participantes, debido a la presencia de múltiples actores que suman al objetivo de desarrollo, otros intereses propios de su naturaleza a lo cual se agregan “agendas con tiempos diferentes”. La coordinación del programa contribuye a esta coordinación pero, una vez finalizado el mismo, resurgen los riesgos vinculados a la sostenibilidad de las acciones. Por ello, es muy relevante la generación de capacidades en los actores claves, en particular a nivel de la comunidad.
56. **Nuevos instrumentos de financiamiento.** Las características de los programas de barrio los hace ideales para el uso del CCLIP como un instrumento de financiamiento a mediano y largo plazo que apoye una política de Estado. Asimismo, ello permite un acompañamiento técnico y la mejora continua en los sistemas y en las capacidades institucionales de ejecutores y subejecutores.
57. **Mecanismos de ajustes de precios.** El mecanismo de re determinación de precios de los contratos de obra aplicado a partir de 2002, fue vital para reiniciar obras paralizadas e interesar a las empresas para presentarse a nuevas licitaciones. La devaluación de la moneda registrada en el año 2002 (desde US\$1=1\$ en enero, hasta US\$1=4\$ aproximadamente, en el segundo semestre) generó un sustantivo aumento de los costos, manteniéndose vigente la prohibición de aplicar mecanismos de indexación en cualquier tipo de contrato. A posteriori, el gobierno nacional sancionó el Decreto 1295/2002 que permitió establecer reglas de juego para los contratos y reiniciar la ejecución.

ANEXO 1. Referencias a estudios y documentos

- [1] Para esta sección se consultó la Propuesta de Préstamo del proyecto original. BID (1996).
- [2] Más detalles del contexto pueden verse en el Anexo I-1 de “Reformulación y Redireccionamiento de la Cartera Social para Apoyar el Plan de Emergencia Social de la Argentina”, BID (2002).
- [3] La Universidad Nacional de La Plata, en su “Evaluación de la gestión del Programa, Tomo II-Capítulo III Modelos Institucionales de gestión”, señala: *“Los años 2004 y 2005 fueron los primeros - y únicos- en que el Programa cumplió satisfactoriamente con los indicadores de “grado de avance” utilizados por el SIEMPRO para su monitoreo. Seguramente, la migración institucional del Programa al Ministerio de Planificación Federal, Infraestructura y Servicios no fue ajena a este hecho, debido a la posibilidad de articulación y sinergia con programas de vivienda e infraestructura orientados por la misma vocación”.*
- [4] Esta sección no forma parte del modelo de PCR; los contenidos fueron tomados de la Propuesta de Préstamo del proyecto original. BID (1996).
- [5] Evaluación de Medio Término. Universidad de General Sarmiento(2006).
- [6] Programa de Mejoramiento de Barrios II (AR-L1019), Propuesta de Préstamo. BID (2006).
- [7] Esta sección se elaboró con base en: “Lecciones aprendidas y recomendaciones del PROMEBA con vistas al diseño de un nuevo programa” y “Recomendaciones de orden institucional para el diseño del nuevo programa, con base en las lecciones aprendidas” M. Martin, (marzo y abril de 2006).
- [8] Conclusiones del estudio de Tiempos del Ciclo de Proyectos. M. Martin (2006).
- [9] Evaluación de la Gestión del Promebea, capítulo III. Universidad Nacional de La Plata (2006).
- [10] Evaluación de la gestión del Programa, Universidad Nacional de La Plata (2006).

ANEXO 2. Tablas

Tabla 1: Evolución del Promeba. Principales hitos

Año	Sem	Principales hechos	Calificación ISDP				Estatus S.PAIS	
			IPAS	DO	Risk	Motivos		
1997	1	Firma del contrato de Préstamo	S	H	P	--	---	--
		Elegibilidad para el 1er. Desembolso						
	2	23 provincias adhieren y constituyen UEPs. Reciben capacitación. 9 Provincias con Leyes de endeudamiento						
1998	1	La demora en las Leyes tiene alto impacto en el nivel de ejecución, aunque se espera no afecte el plazo de ejecución original del proyecto.	S	H	P	--	---	--
		2do. cambio en la conducción de la UEC						
	2	Se identifica la necesidad de intervención del más alto nivel del ejecutor/ prestatario para acelerar la sanción de Leyes provinciales.						
1999	1	4to. cambio en la conducción de la UEC.	U	H	P	--	Aprobación legislativa Coordinación interagencias Capacidad institucional	--
		16 Provincias operativas						
		Reducción considerable de la contrapartida local.						
	Se advierte la necesidad de mayor plazo de ejecución							
	2	7 Provincias continúan sin Ley de endeudamiento						
		16 Provincias operativas						
	Restricción presupuestaria para uso del préstamo y reducida contrapartida local.							
2000	1	5 Provincias continúan sin Ley de endeudamiento. La situación fiscal provincial frena su ingreso	U	H	P	--	Contrapartida Aprobación legislativa	--
		16 Provincias operativas						
		5to. cambio en la conducción de la UEC.						
	La asignación presupuestaria permite atender poco más que los compromisos existentes, limitando la adjudicación de contratos.							
	2	La UEC consolida su capacidad de intervención en componente de inversión.						
	Restricciones presupuestarias adicionales dificultan la atención de compromisos asumidos.							
2001	1	Desde el punto de vista técnico, es posible comprometer el 100% en sep-2001; las restricciones presupuestarias no lo permiten.	U	H	P	--	Contrapartida Aprobación legislativa	--
		El GOA evalúa positivo el impacto y desempeño del Promeba; analiza ampliar su ejecución, reasignado recursos no utilizados de otros programas.						
	2	1er.prórroga general (24 meses) es aprobada.						
	Estalla la crisis y renuncia el presidente de la Nación							
2002	1	Redireccionamiento de la Cartera Social. Se suman US\$98 millones del préstamo 1134/OC-AR-2. Se amplía la meta de cobertura de 30 mil a 56 mil hogares. Se amplía el plazo de ejecución (9 meses).	S	H	P	--	--	Alerta
		6to. cambio en la conducción de la UEC. Se mantiene la mayor parte del equipo técnico.						
		Se levantan las restricciones presupuestarias						
		Se resuelve que el reemplazo de AGN por firma de auditoría independiente a partir de 2002						
		16 Provincias operativas						
		Se definen metas operativas anuales						
		El sector de la construcción solicita reconocimiento de mayores costos.	U	H	P	--	--	Alerta
	2	La falta de instrumentos legales para reconocer mayor costos generó la paralización de las obras (60%) y la postergación de la firma de contratos adjudicados.						
	Se advierte la necesidad de una prórroga de 24 meses, la necesidad de acelerar el ritmo de ejecución y la posibilidad que existan remanentes de fondos.							
2003	1	Se acordó un mecanismo para el reconocimiento de mayores costos, a partir del Decreto Nacional 1295/02	S	H	P	--	--	Alerta
		19 Provincias operativas						
		Demoras en procesos de licitación por ofertas superiores a los presupuestos con los que fueron licitadas.						
		El ejecutor avanza en forma positiva y sostenida en su nivel de ejecución y eficiencia.						
	2	El programa mantiene una alta prioridad para el GOA y el presupuesto asignado confirma dicha prioridad.						
		Se aprueba una prórroga general de 24 meses.						
		En la revisión anual se acuerda: (i) elaborar un plan de fortalecimiento de UEPs con el fin de mejorar y homogeneizar su desempeño, con vista a una posible mayor delegación de decisiones; (ii) adecuar el RO para una intervención más efectiva y eficiente; (iii) profundizar las acciones de participación y control social; (iv) extender la muestra del conurbano bonaerense.						
		Transferencia de la UCN a la Secretaría de Vivienda del MPFIPyS.						
		Las elecciones de 2003, generaron cambios en las UEPs.						
2004	1	El cambio de ministerio generó una reducción presupuestaria de la contrapartida, que luego se restituyó.	S	H	P	--	--	Alerta
	2	Se cumplieron plenamente las previsiones del POA 2004						

Año	Sem	Principales hechos	Calificación ISDP					Estatus S.PAIS
			IP	AS	DO	Risk	Motivos	
		Se hacen arreglos para la evaluación intermedia del SIEMPRO y la Evaluación Externa. Se extendió el plazo de desembolsos del préstamo 1134/OCAR-2, para hacerlo coincidir con el del 940/OC-AR En la revisión anual se acuerda: (i) MEyP y MPFIPyS deben garantizar partidas presupuestadas sustancialmente mayores a las ejecutadas hasta ahora, para el bienio 2005-2006;(ii) la UCN debe llevar un control estricto de los plazos de las UEPs, contando con un sistema de información adecuado que alerte sobre desvíos en costos y plazos; (iii) definición del contenido final de la cartera; y (iv) informe de acciones de fortalecimiento a provincias.						
2005	1	El programa se desarrolla con normalidad						
	2	Se realizaron estudios para proyectar escenarios posibles para lo que resta ejecutar. Considerando posibles demoras, quedarían recursos sin utilizar.						
		Se resolvió articular con eficiencia Promeba con Promeba II (AR-L1019), transfiriendo el financiamiento de algunas obras a la nueva operación, con la posible cancelación de US\$13 millones de Promeba I.						
		Misión de Identificación de Promeba II						
		Demoras en la Evaluación Intermedia a cargo del SIEMPRO						
2006	1	En la revisión anual se acuerda: (i) posible prórroga especial de 12 meses por recursos comprometidos; (ii) presentación de la cartera final de proyectos; (iii) la necesidad de adecuar los sistemas de información para mejorar la capacidad de supervisión de la UCN.						
		Los avances en la preparación de Promeba II, aseguran la sustentabilidad de las acciones.	S	H	P	--	--	--
	2	Se realizaron estudios para apoyar el diseño de Promeba II: (i) análisis institucional y de riesgos; (ii) análisis del área de evaluación de la UCN; (iii) ajustes a los sistemas de información para la gestión; (iv) fortalecimiento de las áreas ambiental, social y de regularización dominial de la UCN; y (v) análisis de las fases del ciclo de cada proyecto de barrio de modo de lograr la mejora en la gestión del programa						
		Se aprueba una prórroga especial de 12 meses por recursos comprometidos y así se logra una articulación efectiva con Promeba II.						
		Se completaron todas las licitaciones: 175 proyectos de barrio, con más de 59 mil familias beneficiarias.						
2007	1	Los estudios del 1er. Semestre y las Evaluaciones muestran resultados satisfactorios, e identifican áreas a mejorar en el marco de Promeba II.						
		Se aprueba Promeba II, que prevé US\$50 millones para financiar gastos comprometidos con Promeba I, para facilitar su cierre en nov-07.						
	2	Se cancelaron saldos no desembolsados de ambos préstamos. Según lo acordado, las inversiones que se había previsto financiar con estos fondos, serán cubiertas por Promeba II (1842/OC-AR)	S	--	P	L	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en información de los ISDP

IP: Implementación; AS: supuestos; DO: Objetivo de Desarrollo; S: satisfactorio; U: Insatisfactorio; P: Probable; H: alto; L: bajo

Tabla 2: Distribución territorial de la población con necesidades básicas insatisfechas, 1991

cifras en miles de personas

Región	Población Total	Población NBI		Total de hogares NBI	
		Nº	%	Nº	como % del total de NBI
Cuyo	2.228	403	18.1	76	6,1
Noreste	3.843	1.157	30.1	216	17,3
Noroeste	3.678	885	24.1	213	17,1
Pampa húmeda	21.385	3.196	14.9	671	53,9
Patagonia	1.482	591	39.9	69	5,5
Total	32.616	6.232	19.1	1.245	100

Fuente: Presidencia de la Nación. Secretaría de Desarrollo Social. "Plan Social 1995", citada en el Informe de Proyecto

Notas:

Cuyo: Mendoza, San Luis, San Juan; Noreste: Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Formosa, Chaco; Noroeste: Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero; Pampa Húmeda: Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa; Patagonia: Neuquen, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego.

Tabla 3: Aspectos Institucionales y Financieros de las Provincias

Cifras en dólares, al 13 de noviembre de 2007

Provincia	Ámbito de inserción de la UEP	Asignación Inicial		Monto máximo de inversión (3)	Monto Invertido Total				Diferencia (8) = (7-2)
		Monto (1)	% (2)		Reintegrable (4)	No Reintegrable (5)	Monto Total (6) = (4+5)	% (7)	
Buenos Aires	Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos (desde julio-06)	11.711.980	7,5	36.423.960	8.303.903	19.047.999	27.351.902	9,7	2,2
Catamarca	Secretaría de Estado de Vivienda y Desarrollo Urbano.	4.914.700	3,1	5.714.700	1.683.870	3.871.591	5.555.461	2,0	-1,2



Provincia	Ámbito de inserción de la UEP	Asignación Inicial		Monto máximo de inversión (3)	Monto Invertido Total				Diferencia (8) = (7-2)
		Monto (1)	% (2)		Reintegrable (4)	No Reintegrable (5)	Monto Total (6) = (4+5)	% (7)	
	Administración General del Hábitat								
Chaco	Instituto Provincial de Desarrollo Urbanismo y Vivienda	10.637.410	6,8	21.274.820	6.213.943	13.736.943	19.950.887	7,1	0,3
Chubut	Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano	4.165.000	2,7	36.645.915	11.090.872	25.307.992	36.398.864	12,9	10,3
Córdoba	Agencia de Coordinación de Inversión y Financiamiento (ACIF) y Operativo en el Ministerio de la Solidaridad de la Provincia	8.346.660	5,3	19.124.006	5.706.058	13.162.966	18.869.024	6,7	1,4
Corrientes	Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia (UCAPFI).	8.155.070	5,2	3.000.000	779.025	1.799.920	2.578.945	0,9	-4,3
Entre Ríos	Gobernación	5.656.070	3,6	21.453.300	5.606.306	12.885.994	18.492.301	6,6	3,0
Formosa	----	7.696.920	4,9	0	0	0	0	0,0	-4,9
Jujuy	Instituto de Vivienda y Urbanismo	7.730.240	4,9	15.460.480	4.345.368	9.396.650	13.742.018	4,9	-0,1
La Pampa	Secretaría de Obras y Servicios Públicos. Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda	4.165.000	2,7	9.975.850	3.183.494	6.750.923	9.934.417	3,5	0,9
La Rioja	Ministerio Coordinador de Gobierno. Administración de la Vivienda y Urbanismo	4.456.550	2,8	8.913.100	2.821.938	6.085.205	8.907.143	3,2	0,3
Mendoza	Ministerio de Hacienda al Instituto Provincial de la Vivienda	6.364.120	4,1	22.728.240	6.239.291	14.416.149	20.655.440	7,3	3,3
Misiones	Secretaría de Estado General y Coordinación de Gabinete. Unidad Ejecutora Provincial del Programa de Saneamiento Financiero y Desarrollo Económico	8.779.820	5,6	4.938.839	1.492.377	3.446.312	4.938.689	1,8	-3,9
Neuquén	Ministerio de Hacienda. Unidad de Coordinación de Proyectos con Financiamiento Externo	4.165.000	2,7	12.165.000	3.228.589	7.115.628	10.344.217	3,7	1,0
Río Negro	Ministerio de Hacienda de la Provincia. Unidad de Coordinación y Ejecución de Programas con Financiamiento Externo	4.739.770	3,0	16.040.770	4.695.269	10.455.099	15.150.368	5,4	2,3
Salta	Ministerio de Economía y Obras Públicas. Secretaría de Desarrollo Urbano y Financiamiento Externo	10.354.190	6,6	20.708.340	6.588.511	14.119.046	20.707.557	7,4	0,7
San Juan	Instituto de Vivienda de la Provincia	4.198.320	2,7	13.396.640	3.748.981	8.359.952	12.108.933	4,3	1,6
San Luis	---	4.165.000	2,7	0	0	0	0	0,0	-2,7
Santa Cruz	---	4.165.000	2,7	0	0	0	0	0,0	-2,7
Santa Fe	Ministerio de Hacienda. Subsecretaría de Proyectos con Financiamiento Externo	9.887.710	6,3	9.887.710	2.986.971	6.899.194	9.886.165	3,5	-2,8
Santiago del Estero	Instituto Provincial de la Vivienda	9.129.680	5,8	9.129.680	2.466.684	5.438.481	7.905.165	2,8	-3,0
Tierra del Fuego	Ministerio de Obras y Servicios Públicos	4.165.000	2,7	8.465.000	2.483.129	5.255.014	7.738.143	2,7	0,1
Tucumán	Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano	8.696.520	5,6	18.584.020	3.153.613	7.282.215	10.435.828	3,7	-1,9
Totales		156.445.730	100	314.030.370	86.818.192	194.833.275	281.651.467	100	0,0
					31%	69%	100%		

Fuente: Elaboración propia con base en información del Promeba

Notas:

La asignación inicial surge de aplicar la fórmula acordada, sobre el Costo Total inicial del componente.

El monto máximo de inversión es el del Contrato de Préstamo Subsidiario Nación-Provincia

Monto invertido total incluye inversión física, equipo de campo y fortalecimiento institucional. Es el total de pagos acumulados al 13-nov-07, que puede diferir de los desembolsos presentados al BID.

Tabla 4: Distribución regional prevista y real de los recursos y beneficiarios

Provincia	Distribución prevista (% de Asignación Inicial)	Distribución real			
		Número de Familias		Monto Invertido (US\$)	
Mendoza	4%	4.400	7%	20.655.440	7%
San Juan	3%	1.761	3%	12.108.933	4%
San Luis	3%	0	0%	-	0%
Subtotal Cuyo	9%	6.161	10%	32.764.373	12%
Chaco	7%	6.048	10%	19.950.887	7%
Corrientes	5%	428	1%	2.578.945	1%
Entre Ríos	4%	2.649	4%	18.492.301	7%
Formosa	5%	0	0%	0	0%
Misiones	6%	851	1%	4.938.689	2%
Subtotal Noreste	26%	9.976	17%	45.960.821	16%
Catamarca	3%	1.176	2%	5.555.461	2%
Jujuy	5%	4.010	7%	13.742.018	5%
La Rioja	3%	1.898	3%	8.907.143	3%
Salta	7%	4.662	8%	20.707.557	7%
Santiago del Estero	6%	1.351	2%	7.905.165	3%
Tucumán	6%	2.169	4%	10.435.828	4%
Subtotal Noroeste	29%	15.266	26%	67.253.173	24%
Buenos Aires	7%	7.600	13%	27.351.902	10%
CABA		0	0%	0	0%
Córdoba	5%	2.786	5%	18.869.024	7%
La Pampa	3%	2.938	5%	9.934.417	4%
Santa Fe	6%	2.034	3%	9.886.165	4%
Subtotal Pampa húmeda	14%	15.358	26%	66.041.508	23%
Chubut	3%	7.068	12%	36.398.864	13%
Neuquén	3%	1.842	3%	10.344.217	4%
Río Negro	3%	2.247	4%	15.150.368	5%
Santa Cruz	3%	0	0%	0	0%
Tierra del Fuego	3%	1.427	2%	7.738.143	3%
Subtotal Patagonia	14%	12.584	21%	69.631.591	25%
Totales	100%	59.345	100%	281.651.467	100%

Fuente: elaboración propia con base en información de la UCN.

Nota:

Monto invertido incluye: formulación, ejecución, acompañamientos, escrituración y PICs. Es el total de pagos acumulados al 13-nov-07, que puede diferir de los desembolsos presentados al BID.

Tabla 5: Detalle de las inversiones en infraestructura e inversión social, por barrio
Cifras en dólares, al 13 de noviembre de 2007

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias							
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtug. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada	
BUENOS AIRES	AVELLANEDA	VILLA TRANQUILA Etapa I "A"	1.100	*	636.566	579	25%	2.498.747		1	1	1	1		1		1		1		
		VILLA TRANQUILA Etapa I "B"	1.000	*	533.865	534	47%	1.134.235	1	1					1				1		
	BAHIA BLANCA	VILLA ROSARIO SUR	168		1.308.904	7.791		1.343.685	1	1		1		1	1	1			1	1	
	CARMEN DE PATAGONES	VILLA RITA / VILLA DOLORES	339	*	2.627.189	7.750	87%	3.008.169	1	1	1	1	1	1		1	1	1		1	
	FIORITO	AREA UNAMUNO	1.500	*	1.795.699	1.197	30%	6.041.874	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	
	FLORENCIO VARELA	DON JOSÉ PLANIFICADO	868	*	5.679.142	6.543	96%	5.943.746	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	
	ITUZAINGO	VILLA EVITA	50		274.523	5.490		295.222	1		1	1	1	1	1	1	1		1	1	
	JUNIN	PROGRESO II-	243		1.078.800	4.440		1.078.800		1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	
	LANUS	VILLA TALLERES	174		1.918.077	11.023	100%	1.922.929	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	MORENO	SATELITE II - SANTA ELENA	481		3.475.474	7.226	100%	3.476.075	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	
	SAN FERNANDO	HARDOY - LA PAZ	320		2.720.427	8.501		2.722.421	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	SAN JUSTO	ALMAFUERTE / VILLA PALITO	1.307	*	4.982.550	3.812	81%	6.152.455	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	SAN PEDRO	LA CRUZ	50		319.743	6.395		319.743	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
		Otros Pagos			944	-		944													
	13 barrios	7.600		27.351.902	3.599		35.939.043	11	11	11	11	11	11	5	6	9	12	11	8	12	9
	Promedio Ajustado				6.523																
CATAMARCA	CATAMARCA	ALTOS DE CHOYA	78		378.047	4.847		378.047	1	1	1		1	1				1		1	1
		ALTOS DE CHOYA B Y C	467	*	1.465.849	3.139	76%	1.929.636	1	1	1		1	1	1				1	1	1
		HIPODROMO	301		1.897.316	6.303		1.897.733	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	SAN FERNANDO	PARQUE NORTE	330		1.814.249	5.498		1.834.201	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	
	Total	4 barrios	1.176		5.555.461	4.724		6.039.616,91	4	4	4	1	4	4	3	1	2	3	3	4	4
		Promedio Ajustado				5.549															
CHACO	CHARATA	SAN ANTONIO	146	*	467.117	3.199	80%	585.640	1		1	1	1		1		1	1	1		
	FONTANA	EL BALASTRO II	118		444.806	3.770		444.806	1					1	1				1		
		EVITA	61		591.677	9.700		593.487	1	1	1	1		1	1				1	1	
	GENERAL PINEDO	SARMIENTO	269		653.577	2.430		682.653	1	1	1	1	1	1		1			1		
	GENERAL SAN MARTIN	9 DE JULIO	431		2.277.693	5.285		2.280.406	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	JUAN JOSE CASTELLI	CHACRA 66	313	*	575.004	1.837	76%	752.834	1		1	1	1	1	1		1		1		
	LAS BREÑAS	MAILLÍN	353	*	975.571	2.764	91%	1.071.311	1	1	1	1	1	1	1		1		1		
	MACHAGAI	RESERVA N° 3	426		911.551	2.140		1.051.936	1	1	1	1	1	1	1		1		1		
	PRES ROQUE SAENZ PEÑA	COLON	83		514.409	6.198		524.621	1	1	1		1	1	1		1	1	1	1	1
		SANTA MONICA	260		1.440.287	5.540		1.442.193	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
		SANTA MONICA II	304	*	826.982	2.720	67%	1.235.858	1	1	1		1	1	1		1	1	1	1	1
	QUITILIPÍ	SAN CAYETANO	385	*	888.782	2.309	81%	1.095.864	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	
	RESISTENCIA	13 DE DICIEMBRE	409		1.470.475	3.595		1.470.475													
		JUAN BAUTISTA ALBERDI	879		2.939.689	3.344		2.951.489	1	1	1	1	1	1	1		1		1	1	

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias						
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtig. y Plta Trat.	Equip. Comunitario
		MARIANO MORENO	740	2.223.501	3.005		2.224.579	1	1	1		1	1			1		1	1	
		SANTA RITA I Y II	102	518.653	5.085		518.686	1	1	1	1	1	1			1	1		1	
		VILLA LIBERTAD II	140	801.349	5.724		801.349													
	TRES ISLETAS	TRES ISLETAS	629	* 1.408.764	2.240	76%	1.863.875	1	1	1	1	1	1	1		1		1		
		Otros Pagos		21.000	-		21.000													
	Total	18 barrios	6.048	19.950.887	3.299		21.613.062	16	13	15	11	14	13	14	2	1	14	7	6	15
	Promedio Ajustado			4.651																
CHUBUT	COMODORO RIVADAVIA	ABASOLO-QUIRNO COSTA	638	3.383.635	5.304		3.482.715	1	1	1	1	1	1	1		1		1	1	
		BALCON DEL PARAISO- FRANCISCO PIETROBELLI	50	224.879	4.498		227.264					1	1					1	1	
		MAXIMO ABASOLO ESTE	122	1.392.112	11.411		1.396.907	1	1			1	1		1	1	1	1	1	1
		MAXIMO ABASOLO OESTE	207	1.275.729	6.163		1.286.170	1	1			1			1				1	
	ESQUEL	BADEN - 1° ETAPA	145	1.050.297	7.243		1.051.474	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1
		EL BADÉN II	86	999.699	11.624		1.051.347	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	PUERTO MADRYN	ROQUE GONZALEZ	486	3.771.600	7.760		4.442.733	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
		SAN MIGUEL	888	3.971.172	4.472		3.996.884	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	RAWSON	AREA 16	759	1.601.234	2.110		1.601.234													
		RIO CHUBUT	266	* 1.902.855	7.154	74%	2.554.541	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	SARMIENTO	BARRIO PROGRESO	288	2.243.298	7.789		2.255.093	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	TRELEW	AMAYA	521	* 5.267.370	10.110	79%	6.655.520	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
		DON BOSCO	810	3.134.792	3.870		3.199.619	1	1	1	1	1			1	1	1		1	1
		PLANTA DE GAS	452	1.629.773	3.606		1.629.773	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1
		TIRO FEDERAL	1.200	3.301.508	2.751		3.301.701	1	1		1	1	1	1		1	1		1	1
	TREVELIN	MALVINAS ARGENTINAS	150	1.223.371	8.156		1.228.923	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Otros Pagos		25.540			25.540														
Total	16 barrios	7.068	36.398.864	5.150		39.387.440	14	14	11	12	14	14	9	9	12	14	9	10	12	14
	Promedio Ajustado			6.197																
CORDOBA	CORDOBA	JOSÉ IGNACIO DIAZ	615	4.651.438	7.563		4.652.935	1		1	1	1	1	1		1		1	1	1
		VILLA LIBERTADOR II	253	1.427.568	5.643		1.645.462	1		1	1	1	1	1		1			1	1
	JOVITA	DEL ESTE	122	* 930.859	7.630	89%	1.051.046	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	La Calera	LA CAMPANA	415	3.883.963	9.359		3.886.116	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	LABOULAYE	PADRE MIGUEL POU	56	424.346	7.578		425.682	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	MALVINAS ARGENTINAS	MALVINAS ARGENTINAS 1RA SEC	613	2.716.475	4.431		3.057.592	1		1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
	SANTA ROSA DE RIO PRIMERO	SARMIENTO	202	1.654.664	8.191		1.866.972	1	1	1		1	1	1		1	1	1	1	1
	VILLA ALLENDE	LAS POLINESIAS	176	1.861.255	10.575		1.862.257	1				1	1	1		1	1	1	1	1
	VILLA MARIA	SAN NICOLÁS	334	1.239.147	3.710		1.240.292	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
		San Nicolás - PIC		** 74.408		100%	74.408													
	Otros Pagos		4.901	-		4.901														

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias								
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtig. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada		
	Total (sin PICs)	9 barrios + 1 PIC	2.786	18.869.024	6.773		19.767.663	9	5	8	7	9	8	9	1	3	9	7	8	9	9	
	Promedio Ajustado				7.131																	
CORRIENTES	CURUZU CUATIA	EL TRIANGULO	56	469.337	8.381		513.073	1	1	1	1	1	1		1	1		1		1	1	
	MERCEDES	ITATÍ	220	1.309.619	5.953		1.354.537	1	1	1	1	1	1		1	1		1	1	1	1	
	ITUZAINGO	SAN JORGE	152	* 799.989	5.263	61%	1.321.266	1	1	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1	
	Total	3 barrios	428	2.578.945	6.026		3.188.876	3	3	3	3	3	3	1	2	3	3	2	3	3	3	
	Promedio Ajustado				7.167																	
ENTRE RÍOS	COLON	HIPÓLITO YRIGOYEN	91	* 217.964	2.395	39%	564.521	1	1	1		1	1	1		1		1				
	CONCEPCION DEL URUGUAY	LAURA VICUÑA / LA HIGUERA	179	1.603.427	8.958		1.604.184	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	CONCORDIA	GERARDO YOYA	450	3.008.308	6.685		3.632.489	1	1	1		1	1	1		1			1	1		
	FEDERAL	CAMPO DE MAYO	180	* 1.773.411	9.852	78%	2.262.363	1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	
	GUALEGUAYCHU	MUNILLA	140	* 994.419	7.103	82%	1.213.455	1	1	1	1		1	1		1			1			
		PUEBLO NUEVO	180	917.166	5.095		919.906	1	1		1		1	1		1		1		1	1	1
		PUEBLO NUEVO COMPLETAMIENTO	180	332.339	1.846		332.524			1			1					1	1	1	1	
	NOGOYA	SAN MARTIN	127	1.032.771	8.132		1.033.361	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	
	PARANA	GAUCHO RIVERO/SAN JORGE	494	3.077.565	6.230		3.096.657	1	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	
	ROSARIO DEL TALA	CEMENTERIO	132	* 408.613	3.096	46%	884.806	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1			
	SAN SALVADOR	PANCHO RAMÍREZ, STA CECILIA	201	1.821.971	9.065		1.826.815	1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1	
	Santa Elena	25 DE MAYO	210	* 2.669.120	12.710	73%	3.642.397	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	
	VILLAGUAY	NUEVA POMPEYA	85	611.611	7.195		648.846	1	1			1	1		1	1		1	1	1	1	
		Otros Pagos		23.615			23.615															
	Total	13 barrios	2.649	18.492.301	6.981		21.685.939	12	12	10	7	10	12	10	4	1	12	9	7	12	9	
	Promedio Ajustado				6.651																	
JUJUY	ABRA PAMPA	31 DE AGOSTO	272	875.129	3.217		918.287	1	1	1		1	1	1		1			1	1		
	HUMAHUACA	SANTA RITA	210	* 425.466	2.026	43%	981.988												1	1		
	LIB. GRAL SAN MARTIN	SAN LORENZO	687	1.698.719	2.473		1.857.079	1	1	1		1	1	1		1	1	1	1	1	1	
	Manuel Belgrano	SAN ISIDRO (EL CORCHITO)	122	707.061	5.796		720.469	1	1	1	1	1	1	1		1			1			
	PERICO	SAN MIGUEL ARCANGEL	463	1.261.596	2.725		1.266.374	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1		
		SAN ROQUE SECTOR A	100	767.575	7.676		769.476	1	1	1	1	1	1		1	1	1		1			
		SAN ROQUE SECTOR B	150	756.564	5.044		758.892	1	1	1	1	1	1		1	1	1		1	1	1	
		SAN ROQUE SECTOR C	174	426.347	2.450		426.641								1			1				
	SAN PEDRO	EJERCITO DEL NORTE	742	3.191.170	4.301		3.194.211		1		1	1	1		1	1		1	1	1	1	
		8 DE MARZO	473	* 859.125	1.816	77%	1.122.504			1			1							1		
	SAN SALVADOR DE JUJUY	EL CHINGO	558	2.350.356	4.212		2.352.873	1	1	1	1				1	1		1	1	1	1	
		LA CUCHARITA	59	422.910	7.168		422.910	1	1			1	1	1		1				1		
	Total	12 barrios	4.010	13.742.018	3.427		14.791.703	8	9	8	6	8	9	5	6	4	9	2	4	6	11	
	Promedio Ajustado				4.506																	

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias							
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtg. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada	
LA PAMPA	GENERAL ACHA	12 DE AGOSTO	64	98.812	1.544		119.749	1	1	1	1	1		1		1	1		1	1	
		MARTIN LARRABURU	72	379.785	5.275		382.846	1	1	1	1	1			1	1	1			1	
	GENERAL PICO	EL MOLINO II	577	1.361.453	2.360		1.361.453		1	1	1	1	1	1	1		1		1	1	
		FRANK ALLAN II	562	1.966.094	3.498		1.966.094			1	1	1	1			1		1		1	
		SAN ETELVINO	237	166.797	704		167.734	1	1	1		1			1	1			1	1	
	SANTA ROSA	ESCONDIDO	67	445.048	6.643		445.048	1	1	1	1	1	1		1				1	1	
		VILLA PARQUE II	276	1.074.663	3.894		1.081.430	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	
		ZONA NORTE	477	1.470.188	3.082		1.488.702	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1	
		ZONA OESTE QUINTAS	265	1.064.425	4.017		1.064.503														
		ZONA OESTE QUINTAS II	182	950.345	5.222		979.728	1	1	1	1	1			1	1	1	1		1	
	TOAY	EL CHAPARRAL	159	950.476	5.978		970.771	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	
	LA PAMPA - Otros Pagos		6.332			6.332															
	Total	11 barrios	2.938	9.934.417	3.381		10.034.391	8	9	10	9	10	6	3	8	7	8	4	1	6	10
	Promedio Ajustado			3.838																	
LA RIOJA	LA RIOJA	20 DE MAYO / PARQUE INDUSTRIAL ETAPA 1	521	2.780.286	5.336		2.787.828	1	1	1	1	1	1	1				1		1	
		20 DE MAYO / PARQUE INDUSTRIAL ETAPA 2	668	3.104.043	4.647		3.113.807	1	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1	
		NUEVA RIOJA - SECTOR ARGENTINO	709	3.022.814	4.263		3.023.959	1	1	1	1		1		1		1	1	1	1	
	Total	3 barrios	1.898	8.907.143	4.693		8.925.594	3	3	3	3	2	3	1	1	1	1	3	2	2	3
		Promedio Ajustado			4.749																
MENDOZA	GODOY CRUZ	CAMPO PAPA	750	* 2.921.046	3.895	77%	3.780.387	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1	1	1
	GUAYMALLEN	SN VICENTE NTE - LOS OLIVOS II	216	438.057	2.028		438.057	1		1		1	1	1			1	1		1	1
		VILLA PAQUITA / ALAMEDA	250	1.405.669	5.623		1.406.941	1	1	1		1	1	1			1	1		1	1
	LA PAZ	BOGGERO	113	* 1.461.991	12.938	96%	1.516.218	1		1	1	1	1	1	1	1	1		1		1
	LAS HERAS	12 DE MAYO, 9 DE JULIO NORTE	276	1.722.554	6.241		1.960.988	1	1	1	1	1	1			1		1		1	1
		8 DE ABRIL	235	* 905.949	3.855	63%	1.439.922	1	1	1	1	1	1		1		1		1		1
		CAPITÁN GUTIERREZ	72	897.900	12.471		975.005	1	1			1	1	1		1		1	1	1	1
	Javalle	JARILLEROS II	116	1.143.108	9.854		1.155.303			1	1	1	1	1		1		1		1	1
	LUJAN DE CUYO	SAN MARTÍN SUR	75	871.612	11.621		933.900	1		1	1	1	1	1		1	1		1		1
	MAIPU	25 DE MAYO	700	2.249.704	3.214		2.249.704	1		1		1		1		1	1				
	MENDOZA	NUEVA ESPERANZA-ANDINO	471	2.814.086	5.975		2.825.715	1		1		1	1	1		1	1	1	1	1	1
	RIVADAVIA	POSTA DE SAN ISIDRO	71	541.176	7.622		602.644	1		1	1	1	1	1	1	1	1		1		1
	SAN MARTIN	VILLA OBRERO	138	199.601	1.446		1.009.661	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1		1
	SAN RAFAEL	BARRIO ISLA RÍO DIAMANTE	917	* 3.072.989	3.351	76%	4.048.085	1		1		1		1		1			1	1	1
		Otros Pagos		9.998			9.998														
	Total	14 barrios	4.400	20.655.440	4.694		24.352.527	13	6	13	8	14	12	12	2	8	12	10	5	11	13
	Promedio Ajustado			6.610																	

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias							
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtg. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada	
MISIONES	APOSTOLES	FRANCHESKI	210	1.050.247	5.001		1.193.420	1				1	1	1					1	1	
	MONTECARLO	SAN LORENZO	199	991.258	4.981		1.075.626	1	1			1	1	1				1	1	1	
	POSADAS	ESPERANZA SUR	174	1.280.108	7.357		1.294.420	1	1	1		1	1	1		1	1		1	1	
	PUERTO IGUAZU	PRIMAVERA (PUERTO IGUAZÚ)	129	844.839	6.549		954.049	1		1		1	1	1		1			1	1	
	SAN IGNACIO	BARRIO EVITA	139	772.237	5.556		773.225	1				1	1	1		1	1		1	1	
	Total	5	851	4.938.689	5.803		5.290.740	5	2	2		5	5	5		3	3		5	5	
	Promedio Ajustado				5.889																
NEUQUEN	CENTENARIO	SARMIENTO NORTE	557	* 5.418.629	9.728	96%	5.651.417	7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	NEUQUEN	HIPÓDROMO / BELÉN- PARAÍSO	704	2.919.374	4.147		2.966.168		1				1	1		1			1	1	
		HI.BE.PA - PIC		** 59.495			72.010														
	SAN MARTIN DE LOS ANDES	FALDEO CERRO CURRUHINCA	443	* 739.189	1.669	25%	3.016.267	1	1	1		1	1	1		1	1		1	1	
	ZAPALA	AYELÉN	138	1.207.530	8.750		1.207.930	1	1	1	1	1	1	1		1	1		1	1	
	Total	4 barrios + 1 PIC	1.842	10.344.217	5.616		12.913.792	8	3	2	1	2	3	3		1	3	2	2	2	3
	Promedio Ajustado				6.449																
RIO NEGRO	CAMPO GRANDE	CARUSO	213	* 840.304	3.945	88%	956.300	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1		
	CERVANTES	VIRGEN DEL LUJÁN	62	459.724	7.415		460.202	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	
	CINCO SALTOS	PERON	230	3.548.874	15.430		3.595.229	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	
	CIPOLLETTI	ANAI MAPU	146	1.476.377	10.112		1.476.377	1	1	1	1		1	1		1	1		1	1	
	GENERAL ROCA	LAVALLE Y MI BANDERA	219	1.669.545	7.623		1.676.397		1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	
		NUEVO	311	1.868.499	6.008		2.037.212	1	1	1	1		1	1		1		1	1	1	
		NUEVO II	498	2.672.920	5.367		2.682.167	1	1	1		1	1		1	1	1	1		1	
	SAN CARLOS DE BARILOCHE	34 HECTÁREAS	492	* 1.692.204	3.439	43%	3.925.614	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	
		EL VIVERO	76	825.314	10.859		826.096		1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1
		EL VIVERO - PIC		** 37.491			65.760														
		Otros Pagos		59.117			59.117														
	Total	9 barrios + 1 PIC	2.247	15.150.368	6.742		17.760.469	7	9	9	8	7	9	4		7	8	9	6	3	7
	Promedio Ajustado				8.974																
SALTA	ORÁN	CABALLITO	144	701.872	4.874		1.109.370	1	1	1		1	1	1		1			1	1	
		EL MILAGRO	166	659.494	3.973		996.191	1	1	1		1	1	1		1	1		1	1	
	SALTA	GRUPO LAS COSTAS	651	2.941.403	4.518		2.942.217	1	1	1		1			1	1	1	1		1	1
		GRUPO PALERMO I	841	3.483.070	4.142		3.485.488	1	1	1		1	1		1	1	1	1		1	1
		MANANTIAL SUR	106	812.440	7.665		812.440	1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	1
		ROBERTO ROMERO	389	1.117.170	2.872		1.117.180	1	1	1	1	1	1			1	1		1	1	
		SAN BENITO	837	3.532.360	4.220		3.532.360	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1		1	1
		SIGLO XXI	568	2.716.126	4.782		2.716.126	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1		1	1
		VIRGEN DEL ROSARIO DE S. NICOLAS	960	4.743.622	4.941		5.059.015	1	1	1		1	1	1		1			1	1	
	Total	9 barrios	4.662	20.707.557	4.442		21.770.389	9	9	9	1	9	8	5		5	9	7	1	9	9
	Promedio Ajustado				4.665																

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido				Infraestructura Pública						Obras Complementarias							
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero proy. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtg. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada	
SAN JUAN	CAMPO AFUERA	CAMPO AFUERA / VILLICÚN	579	4.017.068	6.938		4.780.743	1	1	1	1	1		1		1					
	pocito	TERESA DE CALCUTA	470	2.814.595	5.988		3.034.108	1	1	1	1	1	1	1		1		1	1		
	RAWSON	ALTE. BROWN I y II	75	543.846	7.251		543.846	1		1	1	1	1	1		1	1		1	1	
		ALTE. BROWN I y II - PIC	**	75.008			75.008														
		AMPLIACION LA ESTACION	70	1.020.539	14.579		1.035.900	1	1	1	1	1			1	1	1			1	
		LA ESTACION I	363	2.332.588	6.426		2.332.605								1				1	1	
		VILLA JOSÉ DOLORES	43	274.976	6.395		274.976			1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	
	JOSE DOLORES - PIC	**	30.074			30.074															
	SAN JUAN	COSTA CANAL III	130	631.748	4.860		643.181	1	1	1	1	1	1	1		1	1			1	1
		TIMOTEO MARADONA	31	368.493	11.887		408.701	1		1	1					1		1	1	1	1
	Total	8 barrios + 2 PIC	1.761	12.108.933	6.876		13.159.143	4	3	5	5	5	3	4	1	5	4	2	1	4	4
	Promedio Ajustado				8.040																
SANTA FE	Avellaneda	DON PEDRO SUR	400	703.729	1.759		703.730	1	1	1			1	1		1		1	1	1	
	CARCARAÑA	LAS DELICIAS	288	1.541.403	5.352		1.711.927		1	1		1	1	1		1	1		1	1	
	RAFAELA	VILLA PODIO	120	431.871	3.599		431.871	1		1		1	1	1				1	1	1	
	ROMANG	LA BOCA Y OBRERO	380	* 1.216.555	3.201	67%	1.807.217	1		1			1	1		1	1	1	1	1	
	Roque Perez	BARRIO TERRAPLEN	241	1.668.415	6.923		2.200.197	1		1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	
	Santa Fé	BARRIO LOYOLA SUR	333	1.768.126	5.310		1.772.397	1		1		1	1	1		1	1	1	1	1	
		EL ABASTO	120	1.181.254	9.844		1.183.053	1				1	1	1		1	1		1	1	
	VENADO TUERTO	CIUDAD NUEVA	152	* 1.363.009	8.967	77%	1.775.584	1	1	1		1	1		1	1	1	1	1	1	
		Otros Pagos		11.801			11.801														
		Total	8 barrios	2.034	9.886.165	4.860		11.597.779	7	3	7	1	6	8	7	1	7	8	4	7	8
		Promedio Ajustado				5.464															
SGO DEL ESTERO	FRIAS	ESPERANZA Y EVA PERON	333	2.448.665	7.353		2.487.714	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1		1	1
	SANTIAGO DEL ESTERO	JUAN DIAZ DE SOLIS	231	* 1.350.593	5.847	82%	1.639.583	1	1	1	1	1	1	1		1	1			1	1
		KENNEDY	471	* 2.305.275	4.894	69%	3.361.987	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1			1
	TERMAS DE RIO HONDO	VILLA BALNEARIA SECTOR C	316	1.800.632	5.698		1.823.809	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1
		Total	4 barrios	1.351	7.905.165	5.851		9.313.094	4	4	4	4	4	4	4	1	4	4	3	1	4
	Promedio Ajustado				6.526																
T DEL FUEGO	RIO GRANDE	AEROPOSTA	154	840.209	5.456		841.478	1	1			1	1	1		1				1	1
		AEROPOSTA - PIC	**	42.414			43.559														
		BARRIO RECONQUISTA	137	494.659	3.611		496.819	1	1	1		1	1	1		1				1	1
		B° CABO PEÑA	320	* 2.028.945	6.340	91%	2.229.285	1	1	1		1	1	1		1					1
	USHUAIA	B° KAUPEN-LA CUMBRE	166	* 1.433.473	8.635	57%	2.508.196	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1		1
		EL BOSQUECITO/HIPOLITO YRIGOYEN	168	1.176.341	7.002		1.181.326	1	1		1	1	1	1		1	1	1		1	1
		LA CANTERA - PIC	**	64.114			65.159														
		LA CANTERA/ S. VICENTE DE PAUL	482	1.657.988	3.440		1.682.967	1	1			1	1	1		1	1	1		1	1
		Total	6 barrios + 2 PIC	1.427	7.738.143	5.423		9.048.789	5	5	3	2	5	5	5	1	4	3	1	1	4

Provincia	Localidad	Barrios	Familias	Monto Invertido					Infraestructura Pública						Obras Complementarias								
				Total pagado	Promedio Pagado por Familia	Avance financiero prov. en ejecución	Total Contratado	Agua	Cloacas	Contenedores	Parquización	Des. Pluviales	Red Vial	Red Eléctrica	Alumbrado Público	Gas Natural	Red Peatonal	Nexos	O.Mtig. y Plta Trat. Equip. Comunitario	Infraestr. Privada			
	Promedio Ajustado			4.684																			
TUCUMAN	CONCEPCION	1 DE MAYO	711	*	3.474.209	4.886	63%	5.556.283	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			
	LAS TALITAS	DIGNIFICAR LA VIDA II	308	*	2.320.495	7.534	88%	2.622.117	1		1	1	1	1	1		1	1	1	1			
		JUSTICIALISTA	73		822.106	11.262		824.680	1		1	1	1	1	1		1	1	1	1			
	SAN MIGUEL DE TUCUMAN	ALBERDI NORTE	501	*	1.867.592	3.728	49%	3.838.652		1	1	1	1	1			1	1	1	1			
		JUAN PABLO II - ALBERDI - SAN ROQUE	469	*	1.266.720	2.701	32%	3.957.167		1	1	1	1	1			1	1	1	1			
	TAFI VIEJO	SAN ALBERTO	107		669.106	6.253		679.495	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1			
		Otros Pagos			15.599			15.599															
	Total	6 barrios	2.169		10.435.828	4.811		17.493.994	4	4	6	6	6	6	4		1	6	6	6	5	4	3
	Promedio Ajustado				8.758																		
Totales		175 barrios + 7 PICs	59.345		281.651.467	4.746		324.074.043	162	134	145	107	150	149	116		61	79	145	108	76	142	142
Promedio Total Ajustado						5.902																	

Notas:

Monto invertido es el pagado hasta el 13 de noviembre de 2007. No incluye 1842/OC-AR. Es el total de pagos acumulados al 13-nov-07, que puede diferir de los desembolsos presentados al BID.

* Proyectos en ejecución; se indica para cada uno el % de avance financiero.

** Proyectos de Iniciativa Comunitaria (PICs)

Para el cálculo del Promedio Ajustado de Monto Invertido por Familia se excluyeron los proyectos que no completaron la ejecución.

Las diferencias observadas entre las distintas intervenciones, respondieron a una serie de factores entre los que cabe destacar: : (i) fecha en la que se realizaron las obras (hay tres periodos bien diferenciados: desde el inicio hasta el 2001 con convertibilidad, 2002- 2005 que como consecuencia de la devaluación hay una baja de costo promedio en dólares y 2006-2007 en los que se vuelven a aumentar los costos por incremento de salarios, etc. , (ii) nivel de complejidad de las intervenciones (necesidad de apertura o no de calles/realojos/temas ambientales) , (iii) requerimientos de las intervenciones en función de la zona geográfica de las obras, (iv) costo de materiales de construcción y mano de obra regionales, (v) tamaño relativo de los proyectos de acuerdo a ubicación geográfica.

ANEXO 3. Resumen de las principales evaluaciones

I. AYDET S.A.: EVALUACIÓN DE PRODUCTOS, RESULTADOS E IMPACTOS

1. Metodología

Se utilizó un enfoque cuali-cuantitativo orientado a evaluar la focalización y los cambios atribuibles al Programa para una muestra de barrios beneficiados (BP), en comparación con otra para barrios control (BC).

La metodología combinó encuestas a familias con entrevistas a informantes calificados. La evaluación consideró dos unidades de análisis: (i) el lote intervenido y la familia que lo habita; y (ii) el asentamiento.

Para la conformación de la muestra se consideraron tamaño del asentamiento y proporcionalidad según regiones del país, y la antigüedad en la implementación del programa. La muestra de BP quedó conformada por cinco barrios (uno de cada región), con una antigüedad variable entre 10 a 60 meses de finalizadas las obras, con un total de 1.507 lotes, de los cuales se seleccionaron aleatoriamente 331 lotes.

El grupo control consideró una muestra de igual tamaño de lotes sin sanear, en las mismas regiones y la misma proporción de encuestas. Los asentamientos seleccionados cumplieron los criterios de elegibilidad del PROMEBA y expresaron situaciones comparables en términos de tamaño del asentamiento, relación con la ciudad, antigüedad desde su origen y características socioeconómicas de su población.

Se construyeron y aplicaron indicadores parciales y índices globales de resultado, que asumen valores entre cero y uno, de menor a mayor desempeño:

Índices parciales y globales de resultados e impacto		
Parciales de resultado	Seguridad de tenencia	Toma en consideración la documentación disponible sobre el lote.
	Sustentabilidad ambiental	Toma en consideración cuatro componentes, con las siguientes ponderaciones: (i) arborización de espacios públicos, (ii) estado sanitario de los lotes, (iii) estado sanitario de calles y espacios públicos: 0,2 cada uno, (iv) existencia de inundaciones o desmoronamientos en el lote: 0,4.
	Integración urbana	Toma en consideración cinco componentes, que ponderan en la misma proporción: (i) estado de veredas, (ii) pavimento de calles, (iii) acceso a diversos servicios públicos, (iv) alumbrado público y (v) transporte público de pasajeros.
	Habitabilidad y saneamiento	Toma en consideración cuatro componentes que ponderan en la misma proporción: (i) materialidad de la vivienda, (ii) acceso a infraestructura pública, (iii) tipo de baño y (iv) existencia de acopio de materiales u obra en construcción.
	Sustentabilidad social	Toma en consideración cuatro componentes a los cuales se le otorga el mismo peso: (i) pensó en vender su lote; (ii) ha recurrido o recurrió a las familias del barrio ante una necesidad; (iii) recurrió a alguna organización barrial; (iv) cantidad de actividades sociales que realizó en el barrio.
Global de resultados (IGR)		Basado en el resultado de los cinco índices parciales a los cuales se le dio la misma ponderación.
Parciales de impacto	Nivel de pobreza	Toma en consideración dos características: (i) la distancia con respecto a la línea de pobreza (considerando los ingresos totales del hogar y la composición del mismo ¹⁶ , con una ponderación de 0,2; (ii) la intensidad de las privaciones estructurales (componentes de NBI que no se satisfacen), con una ponderación de 0,8.
	Nivel de salud	Se compone de cuatro elementos considerados en forma dicotómica, asociados con morbilidad y con accidentes: (i) diarreas en niños, (ii) enfermedades de piel y ojos, (iii) quemaduras, con una ponderación 0,3 cada uno, y (iv) enfermedades bronco-pulmonares en niños, con una ponderación 0,1.
	Condiciones habitacionales	Se compone de cuatro indicadores, con la misma ponderación: (i) protección ambiental (calidad de los materiales de la vivienda); (ii) saneamiento (considera redes de agua, electricidad y cloacas); (iii) entorno (accesibilidad a siete tipos de equipamiento urbano como establecimientos educativos, de salud, deportivos, etc.); (iv) seguridad (existencias de asaltos y/o robos en la vivienda y en el barrio y régimen de tenencia del lote).
Global de impacto (IGI)		Basado en el resultado de los tres índices parciales, aplicando un mismo ponderador.

¹⁶ La composición del hogar fue considerada en términos de edad y sexo, convertidos a “adultos equivalentes”.

2. Resultados del Estudio

El siguiente cuadro presenta los resultados e impactos comparados:

	Chaco		Catamarca		San Juan		Chubut		La Pampa	
	BC	BP	BC	BP	BC	BP	BC	BP	BC	BP
Indicadores de Resultados										
Tenencia	0.21	0.43	0.22	0.56	0.03	0.36	0.23	0.25	0.62	0.72
Sustentabilidad ambiental	0.38	0.64	0.67	0.80	0.82	0.90	0.59	0.69	0.79	0.83
Integración urbana	0.47	0.77	0.38	0.82	0.61	0.92	0.37	0.86	0.53	0.82
Habitabilidad y saneamiento	0.31	0.67	0.37	0.71	0.35	0.67	0.48	0.74	0.56	0.70
Sustentabilidad social	0.64	0.67	0.61	0.58	0.68	0.61	0.61	0.53	0.41	0.67
IGR	0.40	0.64	0.45	0.69	0.50	0.70	0.46	0.62	0.58	0.75
Indicadores de Impacto										
Pobreza	0.62	0.77	0.64	0.82	0.65	0.81	0.63	0.67	0.82	0.92
Salud	0.75	0.83	0.73	0.85	0.78	0.91	0.86	0.82	0.84	0.89
Condiciones habitacionales	0.40	0.67	0.40	0.65	0.48	0.70	0.56	0.74	0.63	0.78
IGI	0.59	0.75	0.59	0.77	0.62	0.80	0.68	0.73	0.76	0.85

Notas. BP: Barrio Promeba; BC: Barrio Control

Las diferencias relativas entre el valor que alcanzan los IGR y los IGI en los barrios intervenidos respecto a los barrios no intervenidos son las siguientes:

Diferencias relativas entre índices globales (% de variación)		
Región	Resultados (IGR)	Impacto (IGI)
Chaco	60 % superior el BP (0,64) al BC (0,40)	28 % superior el BP (0,75) al BC (0,59)
Catamarca	53 % superior el BP (0,69) al BC (0,45)	33 % superior el BP (0,77) al BC (0,59)
San Juan	39 % superior el BP (0,70) al BC (0,50)	27 % superior el BP (0,80) al BC (0,62)
Chubut	35 % superior el BP (0,62) al BC (0,46)	8 % superior el BP (0,73) al BC (0,68)
La Pampa	33 % superior el BP (0,75) al BC (0,58)	12 % superior el BP (0,85) al BC (0,76)

Notas. BP: Barrio Promeba; BC: Barrio Control

3. Principales conclusiones

La evaluación demostró que en promedio, **79% de los 331 hogares encuestados tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza**, lo que confirma la correcta focalización que tuvo el programa en la selección de sus intervenciones.

Los productos entregados por Promeba han tenido **resultados positivos en todos los casos** analizados. Esto parece estar asociado al carácter integral de la acción del Programa y, por lo tanto, a la articulación de los diferentes beneficios atribuidos a los distintos componentes desplegados en los barrios intervenidos.

Las mayores variaciones de Resultados entre BP y BC, en las cinco regiones se verifican **en los indicadores parciales que tienen relación directa con las obras de infraestructura ejecutadas**: (i) integración urbana, (ii) habitabilidad y saneamiento, (iii) sustentabilidad ambiental y (iv) seguridad de la tenencia. Por otro lado, **el único indicador que destaca por su debilidad es el de sustentabilidad social**: en tres de las cinco regiones la situación del BP es peor que en el BC. Esto puede explicarse parcialmente, tomando en consideración literatura reconocida que señala las dificultades de mantener los niveles de cohesión de un grupo después de que se alcanzó un beneficio y limitaciones de la metodología.

Asimismo, se evidenciaron **impactos positivos en todos los índices parciales de impacto**, especialmente en el mejoramiento de los niveles de pobreza. El índice de salud es el índice parcial con mejor nivel inicial y menor mejoramiento; sin embargo, hay evidentes e importantes mejoras en las tasas de morbilidad registradas. Finalmente, el índice de condiciones habitacionales indica que hay avances en materia de las viviendas al interior de los lotes, pero los indicadores que empujan este índice son los relativos a saneamiento, y no los indicadores que muestran un detonante en el proceso constructivo, y hay un grupo importante de viviendas con carencias de tamaño y materialidad.

La metodología aplicada es factible de ser mejorada para futuras evaluaciones. En el informe se presenta una sección específica con recomendaciones al respecto.

II. UNIVERSIDAD DE GENERAL SARMIENTO: EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO

Su objetivo refirió al análisis del impacto del programa sobre las condiciones dominiales, ambientales-sanitarias, urbanas y sociales de los barrios bajo intervención. Su intención fue captar y analizar la perspectiva de distintos actores, extrayendo nudos problemáticos y recomendaciones. Se propuso tres objetivos específicos: (i) indagar si el Programa ha sido efectivo para mejorar las condiciones dominiales, ambientales-sanitarias, urbanas y sociales de la comunidad; (ii) obtener información sobre las características de la participación comunitaria en las distintas etapas del ciclo del proyecto; y (iii) analizar la sustentabilidad de cada uno de los proyectos relevados¹⁷.

1. Metodología

Se realizó un relevamiento en campo con un diseño metodológico cuali-cuantitativo en 8 barrios intervenidos por el Promeba, de 5 provincias (Buenos Aires, Santa Fe, Chubut, Salta y Jujuy).

El enfoque estuvo centrado en recabar la perspectiva de los actores que operan en los ámbitos barriales: (i) estatales (centros de salud y escuelas, fundamentalmente); (ii) vecinales (organizaciones que asumen la representación del barrio, comedores comunitarios, etc.); (iii) ONGs y otras organizaciones (iglesias, capillas, etc.); (iv) los receptores del programa. Por último, a fin de obtener más datos sobre el impacto en la calidad de vida de la población, se entrevistó a agentes provinciales y municipales y prestadores de servicios públicos.

2. Principales conclusiones

Población objetivo. La población receptora son hogares bajo la línea de pobreza, con lo cual, se cumplen los criterios de focalización del Programa. **La mayoría cuenta con ingresos por debajo de la línea de pobreza (\$ 830) y un 30% por debajo de la línea de indigencia (\$398)**¹⁸. Estos datos confirman que la decisión de otorgar un subsidio (es decir no plantear recupero) es una decisión ajustada a la realidad de la población focalizada (esto fue ponderado positivamente por los entrevistados). Adicionalmente el programa atiende en cuestiones de hábitat de poblaciones que históricamente no pueden acceder a los programas de vivienda de interés social tradicionales (como el FONAVI) que exige capacidad de pago (aún cuando en los hechos subsidie en parte a algunos casos, de acuerdo a las políticas provinciales). Se recomienda contar con un registro de barrios en condiciones de elegibilidad para consensuar prioridades con municipios/provincias.

Integralidad de la intervención: Esta una característica altamente positiva que identifica al programa. Se observaron intentos serios y reales de lograr la coordinación de las intervenciones (ambientales, sociales, urbanas). Este enfoque, podría profundizarse: (i) los Equipos de Campo deben compartir una visión general, por encima de las parcialidades temáticas; (ii) es necesario dar mayor continuidad a los equipos si estos funcionan eficientemente; y (ii) capacitación horizontal de los equipos y fomentar intercambios de experiencias y acciones innovadoras.

Percepción de mejoras en el hábitat por parte de los beneficiarios. Los beneficiarios perciben la mejora en su calidad de vida; valoran las cloacas como aspecto saliente y las redes viales y peatonales. También se valoró el reordenamiento urbano, la mejora del espacio público, la provisión de infraestructura comunitaria y las intervenciones en el espacio como núcleos húmedos. Fueron criticados: el tamaño de los núcleos secos y otros temas indicados más adelante.

Impacto positivo en el mercado de trabajo. Se genera un impacto en el mercado de trabajo con la contratación de vecinos para la ejecución de las obras, permitiendo que ingresen al mercado formal de empleo, con la consiguiente **capacitación y mejora de la empleabilidad**. A su vez, los ingresos fueron derivados al ámbito barrial y local. Sin embargo, hubo consenso en resaltar que la mano de obra no siempre estaba calificada para

¹⁷ La dimensión sustentabilidad se refiere a “aquellas condiciones materiales y sociales vigentes en cada comunidad, que posibilitan la existencia y perdurabilidad en el tiempo de los proyectos desarrollados en cada barrio”.

¹⁸ La distribución es la siguiente: (i) el 30,4% de los hogares percibe menos de \$ 400; (ii) un 20% entre \$401 y \$600; (iii) un 26,2% entre \$ 601 y \$1000; y (iv) un 4,2% más de \$1.000.

realizar las tareas requeridas. Se propone se incluya, previo a las obras, una capacitación acorde bajo responsabilidad conjunta del equipo de campo y la empresa interviniente.

Participación en las decisiones de la implementación del proyecto. Se percibe que la metodología del programa tiende a la participación y democratización en las decisiones. **La participación es uno de los aspectos donde se debe profundizar en la búsqueda de prácticas creativas para lograr una efectiva participación** y no tomar a la población como mera receptora de información (modalidad predominante). Se recomienda apoyar a los equipos de campo con capacitaciones, que permitan a los técnicos apropiarse de los objetivos del programa. La metodología de la elección de delegados por manzana pareció resultar eficiente.

3. Aspectos que pueden ser mejorados

Focalización dentro y entre barrios. Se pueden introducir cambios para favorecer la sostenibilidad social, considerando que existe una percepción de “injusticia” dentro de los barrios (por ejemplo, la construcción de núcleos húmedos es percibida como un “privilegio” para algunos). La recomendación es no focalizar áreas dentro de un barrio y en los casos de los núcleos húmedos, flexibilizar las intervenciones. Respecto a los barrios del entorno, en especial cuando están en condiciones similares, se debe desarrollar el proyecto barrial contemplando una escala mayor (que incluya el entorno). Un mejor diagnóstico general de las ciudades donde se dan las intervenciones puede contribuir a mitigar la percepción de discrecionalidad de la elegibilidad.

Performance de las empresas contratistas. Algunos entrevistados señalaron baja calidad de los materiales constructivos; adicionalmente se identificaron demandas de beneficiarios por participar como mano de obra en la ejecución de los proyectos y simultáneamente quejas por la falta de idoneidad de obreros contratados por las empresas, contradicción que puede superarse con capacitación. Se propone un sistema de premios y castigos a las empresas postulantes a las licitaciones y para ello debería existir información centralización de sobre el comportamiento de las empresas. Se debería enfatizar la cuestión de la calidad de los materiales, para que no atenten contra la sustentabilidad de las obras. La figura del inspector de obra emergió como relevante en cuanto a la capacidad de control y flexibilidad de las intervenciones en el espacio privado.

Plan de Obras. En particular se deben mejorar los planes de obras y en este punto la participación de la población es central. Se sugiere modificar los planes de obras para optimizar la seguridad de los pobladores, por ejemplo: (i) instalando la iluminación antes de realizar los zanjeos de cloacas y drenajes; y (ii) mantener accesos en lugar de realizar la obra de zanjeo simultáneamente en todo el barrio.

Accesibilidad y conectividad. El enripiado no parece ser apropiado para algunas zonas geográficas del país ¹⁹, en particular genera problemas en lugares topográficamente desnivelados pasivos de tormentas intensas. Se identificó una contradicción entre la mejora en la circulación interna en el barrio y las dificultades para acceder a zonas céntricas o relevantes de las ciudades. El transporte público en las localidades estudiadas es inexistente o deficiente, con un alto impacto en su movilidad cotidiana.

Difusión del Promeba e Información sobre la intervención e implementación. La información llega a los receptores del programa de manera heterogénea y existe una vinculación estrecha entre información y participación. Se sugiere no limitar la información a las entidades representativas y buscar canales alternativos más amplios y simultáneos (teniendo en cuenta inclusive la relevancia de las radios o canales locales). Se debe considerar mayor atención a los conflictos de los actores barriales. Se sugiere en la etapa inicial de los proyectos y en algunos momentos puntuales, incorporar a especialistas en comunicación popular o barrial, que tenga en cuenta la baja escolarización de la población.

Participación en las decisiones de la implementación de los proyectos. Hay mucho por mejorar en este aspectos para romper con prácticas tradicionales de vinculación municipio/provincia y pobladores. Se sugiere se incorpore la participación desde la formulación de los proyectos, para una mayor apropiación por parte de los vecinos. En particular para los espacios públicos, este relacionamiento debe evitar la colisión entre criterios técnicos y las demandas, usos, gustos y prácticas de los vecinos. Un punto que fue criticado por algunos receptores del Promeba es que no les dejaron decidir el lugar de ubicación de los núcleos húmedos. Aquí se evidencia la necesidad de escuchar el punto de vista de los vecinos porque implica considerar pautas culturales que pueden obstaculizar la sostenibilidad de las obras.

El acompañamiento social y “el día después”. A partir del trabajo de campo en barrios con proyectos finalizados, los pobladores manifestaban su percepción de “abandono” por parte del Estado y en particular del equipo técnico. Este aspecto ha sido tenido en cuenta para el diseño del nuevo tramo del programa, de manera

¹⁹ Hasta genera situaciones de impactos adversos como lo señalado en Planta de Gas respecto a las roturas de vidrios por las piedras del enripiado.

que el equipo de campo permanezca hasta que el Plan Ejecutivo Integral haya concluido. Se sugiere se confeccione, por ejemplo, un cronograma de talleres (con una periodicidad acorde a las capacidades de los equipos, unas dos veces al año) donde se desarrollen diagnósticos participativos y formulación de demandas, en particular buscando soluciones a los problemas de mantenimiento, que se evidenciaron como críticos respecto a la sostenibilidad de las intervenciones.

Sostenibilidad de los servicios. Aquí la experiencia es muy heterogénea aunque se evidencia a partir de los datos situaciones de morosidad (resuelta muchas veces con conexiones clandestinas, en particular en la electricidad). Algunas provincias contemplan subsidios a los usuarios o se pactan con las empresas “tarifas sociales”. Se propone que el Programa impulse (ya que no es su objetivo específico) el fortalecimiento de los entes reguladores, que contribuirá a discutir mejor la modalidad de tarifa subsidiada e impulsar mejoras en la calidad.

Regularización dominial. Algunos proyectos avanzaron más que otros en este aspecto y aquí se requiere de acciones que amplíen la integralidad, como el tratamiento de los extranjeros o argentinos indocumentados y la dinámica de los hogares. Del estudio se desprende la necesidad de mejorar las capacidades de los acompañamientos legales.

Relocalizaciones completas de barrios. En los casos en que sea necesario la relocalización de familias porque es necesario abrir calles o porque se encuentran en sectores de riesgo ambiental, deberían ser trasladados a los lugares más cercanos. Se recomienda corroborar las alternativas de localización y consolidar el paradigma de la radicación, desalentando prácticas de erradicación.

Municipios. Son actores centrales en las intervenciones barriales y los que mantienen las relaciones más directas con los vecinos. Algunos presentan debilidades institucionales para llevar a cabo proyectos integrales de la calidad y tipo requeridos por el Promeba. La supervisión y el traspaso de la metodología es indispensable, en particular se debe atender a la relación política pobladores-Municipio, que puede desviar los objetivos. Se requiere de compromisos para la operación y mantenimiento de las obras y espacios públicos dado que es un actor clave para la sostenibilidad de las intervenciones.

III. UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN

1. El programa “hacia afuera”: conclusiones y recomendaciones relativas a las relaciones con actores en las “coronas periféricas”

1. Calidad técnica de obras y proyectos. La calidad de las obras es acorde a lo establecido en los pliegos de condiciones generales y particulares; las inspecciones y supervisiones de obra fueron efectivas; las empresas, salvo excepciones, cumplieron con lo esperado, han contratado a miembros de las familias beneficiarias como operarios en todos los barrios y al trabajar “con la gente adentro de la obra”, adquirieron experiencias que antes no poseían. Salvo excepciones, siempre se ha arribado a **buenos rangos de calidad**, aún en aquellos casos donde hubo que implementar modificaciones durante la ejecución (derivadas principalmente de fallas de formulación). Aquí la participación de todos los actores -empresas, UEP, UCN y Equipo de Campo (cuando se trató de obras privadas), fue fundamental. El “trabajo con gente dentro de la obra” y de contrato único, requirió un esfuerzo adicional por parte de las empresas constructoras y para ello contaron siempre con el acompañamiento de los equipos de campo.

2. Objetivos de las actividades de acompañamiento

a. Actividades de desarrollo social. **Promeba es reconocido como un programa social y ha logrado instalar esta dimensión en el discurso y operación de todas la UEPs y en el ámbito de los municipios.** Aún cuando la existencia y la actuación de los equipos de campo han sido valoradas enfáticamente en casi todos los barrios, resulta difícil sistematizar expost los conocimientos, habilidades y capacidades adquiridas por los beneficiarios y las organizaciones comunitarias de los proyectos. Se recomienda: (i) definir una “estrategia-tipo” con objetivos y metas básicas de capacidades, conocimientos, habilidades y valores a transferir en los proyectos, según los niveles de complejidad social; (ii) incluir en el diagnóstico del barrio, información que pueda utilizarse como Proxy de una línea de base para evaluar impacto; (iii) designar un equipo profesional para formular planes de articulación operativa con programas sociales nacionales estratégicos para la población de los barrios atendidos; y (iv) propiciar el trabajo con ONGs con inserción local, con capacidad para llevar adelante actividades sociales, para garantizar un acompañamiento social prolongado en el tiempo.

b. Actividades de Desarrollo Ambiental. Los objetivos ambientales de base, especialmente en materia de saneamiento básico, han sido cumplidos. Subsisten, sin embargo, algunas incertidumbres sobre: (i) garantías para la recolección de residuos; (ii) cuidado de los espacios abiertos comunitarios; (iii) residuos y cursos de agua linderos a los barrios; (iii) otros: los tipos de soluciones constructivas en zonas de clima extremo, (ejemplo enripiado con desagües pluviales por cordón cuneta en sitios de fuerte pendiente); y la evaluación de proyectos en zonas de alta fragilidad ambiental (zona de pedemonte). Se recomienda revisar el criterio de menor costo, incluyendo también la operación y mantenimiento y establecer recomendaciones sobre condiciones mínimas de calidad ambiental, tipologías de soluciones y recomendaciones para la sostenibilidad de las inversiones a mediano y largo plazo.

3. Definición y manejo de la sostenibilidad de las inversiones.

a. Criterios de sostenibilidad. El programa focaliza en barrios de municipios de mas de 5.000 habitantes en los que al menos un 75% de la población tiene NBI y se encuentra bajo la Línea de Pobreza. A la vez se espera que los pobladores puedan pagar los servicios. Por tanto, **existe una evidente tensión entre (i) los criterios de selección de barrios (NBI) y (ii) la exigencia de capacidad de pago de los servicios como parámetro de evaluación de la sustentabilidad de las inversiones**, por lo que parece preciso ampliar el horizonte de observación de esta condición y enfrentar un **análisis más integral de esta aparente contradicción**. Se recomienda la articulación de acciones con otros programas para generar instrumentos para el fortalecimiento de los ingresos familiares. En relación con los proyectos con relocalización completa y/o parcial de población fuera del barrio, se sugiere continuar aplicando la Política Operacional OP-710, sobre Reasentamiento Involuntario, para asegurar que las personas afectadas sean rehabilitadas de manera equitativa y adecuada, para lo cual se debe disponer de oportunidades para el desarrollo social y económico; también promover la articulación con empresas y programas que puedan dar trabajo a la población relocalizada.

b. Estrategias. Se recomienda: (i) **mayor articulación con programas sociales** nacionales y/o provinciales para: fortalecer capacidades en la comunidad para organizarse, administrar y recaudar fondos para el funcionamiento y mantenimiento de la obras a su cargo; y capacitar a las familias en una nueva cultura de ciudadanía y (iii) mejorar o **fortalecer el ingreso familiar** o las estrategias productivas locales; (ii) en cuanto al pago de tasas, impuestos y servicios, derivados de la “nueva condición de propietarios” se requiere de un proceso de mediano y largo plazo bajo, por lo que este tipo de indicadores no deberían utilizarse al momento del cierre del proyecto, pero sí pasado un tiempo - de 3 a 5 años posteriores a la puesta en operación o recepción definitiva del proyecto; (iii) promover una **articulación estratégica con el municipio** desde la formulación del proyecto hasta su finalización, fortaleciendo sus capacidades y la adecuada articulación con la población beneficiaria favoreciendo la sustentabilidad de tales inversiones; (iv) promover instancias de **participación comunitaria para identificar y convocar programas** que pudieran atender las necesidades de la comunidad y concretar los acuerdos de articulación en campo; (v) establecer convenios marcos – a nivel provincial - con las empresas prestatarias de los servicios que incluyan acuerdos de operación y mantenimiento, tarifas sociales etc. Todo esto podría viabilizarse si la planificación de las acciones del Programa en cada provincia lograra insertarse en el plano de sus respectivas políticas territoriales.

4. Desarrollo de modelos de gestión asociada para el trabajo con otros actores. El Programa no ha desarrollado capacidades institucionales orgánicas que le permitan la articulación operativa con diversos actores sociales de la segunda corona de articulación periférica (otros programas nacionales, organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, prestatarias de servicios y ONGs). Armar estrategias específicas para cada uno de estos grupos y construirlas conjuntamente bajo una lógica de gestión asociada es una tarea pendiente. Puede pensarse en la creación un componente específico de Gestión Asociada para construir alianzas efectivas, estratégicas y operativas, con los principales programas.

a. Estrategias de abordaje de la relación con organismos públicos y empresas prestatarias de servicios públicos urbanos. Se propone llevar adelante lo siguiente: (i) un componente específico para crear alianzas con programas nacionales de otros ministerios; (ii) definir modalidades más eficientes y eficaces de complementación de ofertas de los diversos programas nacionales en vista de un horizonte más integral, más eficiente, veloz y más efectivo; (iii) convenios-marco en el nivel provincial incluyendo acuerdos sobre los servicios públicos.

b. Estrategias de abordaje de la relación con Municipios. Los proyectos encarados bajo configuraciones institucionales fuertemente centralizadas en la UEP, están generalmente asociados con niveles más bajos de **eficiencia, eficacia, integralidad y sustentabilidad**, que otros proyectos desarrollados con más altos niveles de descentralización municipal. **La falta de “compromiso” municipal tiene implicancias en las condiciones de sustentabilidad posterior y en integración de los barrios en la trama urbana local.**

La existencia y desarrollo de proyectos, políticas o programas municipales propios previos a la llegada del Promeba favorece y potencia la viabilidad de los proyectos y su posterior mantenimiento. La formulación de proyectos podría constituirse en una “buena práctica” local si permitiera a los Municipios articularlo con su política territorial, incluir a barrios adyacentes, integrar los barrios al resto de la ciudad, “reconciliar” barrio/grupos comunitarios entre quienes se hayan planteado tensiones por disparidad en las prestaciones o intervenciones de mejoramiento del hábitat.

c. Estrategias de abordaje de la relación con las organizaciones comunitarias. Se ve la conveniencia de **fortalecer las OC su relación con los Municipios** Para ello, una **post-pobra de dos años** parece razonable, como también una revisión instrumental y formal. Se recomienda: (i) generar espacios de participación directa y temprana para la mayor cantidad de beneficiarios posibles, en todas las etapas, con el fin de fortalecer los mecanismos de participación en la gestión de soluciones a sus problemas. Estos modelos se dan en los PIC, pero no en los proyectos originarios; (ii) diversificar y trabajar con más de una OC y también con los referentes barriales “naturales”. **Las experiencias detectadas desarrollan capacitaciones o inducciones por área, pero no aparecen orientada al abordaje integral de los proyectos.**

2. El programa “hacia adentro”. conclusiones y recomendaciones relativas al núcleo del dispositivo de gestión

1. Organización UCN/UEPs: construcción del modelo de gestión de la integralidad. El modelo de gestión centraliza la coordinación en el nivel nacional (UCN) y descentraliza su ejecución a través de Unidades Ejecutoras Provinciales (UEPs). El modelo de organización y funcionamiento de estas unidades responde a una estrategia de integralidad que procura articular las dimensiones legal, ambiental, urbana y social.

a. Aprendizajes incorporados a la gestión. La estructuración y organización del Programa evolucionó articulando modelos de gestión de procesos y de resultados, internalizando funciones, fortaleciendo progresivamente la conformación de áreas disciplinares y de equipos interdisciplinarios con alta especialización y orientación a resultados, elaborando respuestas adaptativas e innovativas para situaciones no contempladas cabalmente en sus instrumentos originales de organización y de operación. La lógica multidimensional y la estructura de operación del Programa contribuyeron a instalar **nuevas prácticas de trabajo en los organismos de Vivienda, que fueron experiencias altamente valoradas en las provincias y municipios analizados.**

El modelo general de organización evolucionó progresivamente desde su inicial estructura sectorial / departamental hasta su actual convivencia – en una organización híbrida²⁰ – con módulos técnicos interdisciplinarios de Gerenciamiento de Proyectos, que expresan la vocación de integralidad en la organización. En las provincias existen diversos modelos de estructuración de UEPs y el Programa ha tenido alta capacidad de adaptación a la variedad y a los cambios que incidieron en forma positiva o negativa sobre el funcionamiento.

b. Fortalezas. **La UCN y UEPs constituyeron progresivamente modelos gestionarios altamente flexibles, con los que lograron dar cuenta de cambios estructurales imprevisibles o incontrolables y adaptarse, a cambios del contexto.** Los equipos adquirieron mucha experiencia y desarrollaron un aprendizaje “en el hacer”, que eventualmente les permitió sistematizar y mejorar la calidad y eficiencia general de los procesos y reducir los tiempos de operación de los proyectos²¹. Como resultado institucional del proceso evolutivo, el Promeba alberga hoy una cierta diversidad de modelos de gestión convivientes. Su principal diferenciación radica en los modos de estructurar y organizar las operaciones del Programa - en las diversas escalas en que tienen lugar - bajo las distintas formas y grados de descentralización / centralización.

c. Debilidades y limitantes a la gestión de la integralidad. **El Promeba fue instalando procesos asistemáticos de mejora institucional que no respondieron a una estrategia explícita y deliberada de desarrollo institucional y fueron generando condicionantes y limitantes:** (i) concentración de la función de coordinación sólo en la cúpula de la organización, sin prever dispositivos formales ni instancias intermedias orgánicas de gestión; (ii) los instrumentos de formulación y adquisiciones no consideran escalas diferenciales de intervención, ni estratos de complejidad; (iii) los PEI están concebidos como sumas de partes descuidando la articulación integral (actores, participaciones y fondos); (iv) la función de evaluación y monitoreo predominantemente focaliza sobre procesos “por proyecto” y no alimenta aprendizajes a nivel del

²⁰ En el sentido señalado en P. Evans (2004) Hybridity as an Administrative Strategy (CLAD).

²¹ El Promeba ha logrado comprometer el 80% de los recursos del préstamo ampliado en tres años.

Programa, ni la formulación de estrategias de fortalecimiento. La reciente instalación de procesos de evaluación expost aún no ha logrado aún actuar sobre el aprendizaje y la mejora organizacional; (v) los cambios operacionales no actuaron sobre la planificación y operación de las articulaciones con otros actores externos (otros programas, municipios, ONGs y organizaciones comunitarias), a nivel del Programa en su conjunto; y (vi) la creación y el fortalecimiento de la capacidad de gerenciamiento de proyectos en casi todas las provincias, no han sido necesariamente acompañados por una la consolidación de una capacidad equivalente para la gestión estratégica del programa.

2. Sistemas de información, monitoreo y evaluación. La gestión del Programa requiere analizar e integrar muchos aspectos permanentemente. Con ese propósito, el PROMEBA montó y tiene operativos: (i) un sistema informático y (ii) diversos dispositivos de monitoreo, evaluación y programación.

a. Sistema de información. El sistema de información aparece - por diversas razones - como una de las **áreas críticas del Programa**: (i) no está integrado y presenta problemas de validez, consistencia, confiabilidad y accesibilidad. Esto dificulta el seguimiento y control eficiente de los proyectos en tiempo real, el monitoreo y la evaluación de las acciones y la anticipación de situaciones desde una perspectiva de gerencia estratégica.

b. Sistema de evaluación y monitoreo. Los sistemas de información y de evaluación y monitoreo **no son adecuados a la envergadura de las acciones del Programa**. El personal no está compenetrado ni informado adecuada y sistemáticamente de sus potencialidades ni hay un aprovechamiento de las evaluaciones que, el Promebea genera. En cuanto a los instrumentos destacan: (i) los Informes Anuales para el BID; (ii) las Planillas de Cierre de Proyectos con indicadores de objetivos y relaciones con la línea de base; (iii) los talleres de cierre y de evaluación; (iv) los Informes de Mantenimiento; (v) otros informes generados a solicitud y demanda de diversos organismos estatales; (vi) las provincias no participan de la evaluación del Promebea y las Las UEPs no son evaluadas por la UCN; y (vii) las debilidades del uso de la información y la ausencia de una función de planificación dificultan el diseño estratégico de un sistema de decisión, por lo que los sistemas de información existentes parecen operar como dispositivos “contables”.

3. Costos de los proyectos. Se analizaron los costos integrales de 6 proyectos concluidos, con los siguientes resultados: (i) otros actores invirtieron 35 centavos por cada peso del Programa; (ii) el costo promedio por lote fue de \$12 mil y \$10,5 mil si se excluye un proyecto de relocalización; (iii) se invirtió en promedio \$10 mil en obra, \$254 en acompañamiento social y \$203 en ambiental; los proyectos de mayor costo tienen intervenciones intra-lote; (iv) en promedio el Programa aportó un 74 % de los fondos totales invertidos en los 6 barrios terminados, las provincias un 12% y los municipios alrededor de un 10 %²²; (v) el Programa financió el 35 % de los costos de acompañamiento social, las provincias un 20% y los municipios un 45 %; los municipios de Rafaela y Trelew son los únicos que aportaron recursos para el acompañamiento ambiental.

a. Principales conclusiones y recomendaciones.

- Durante el año 2002 y 2003, se registraron precios unitarios muy dispares entre sí, y en relación con los precios del INDEC y de la CAC. Si bien este problema fue superado, se recomienda realizar una evaluación de los precios unitarios utilizados en los cómputos de los presupuestos oficiales a fin de contar con una base de datos confiable para la evaluación de las licitaciones que se llevan a cabo en las distintas provincias.
- Si bien existe una concepción de abordaje integral a los proyectos, el Programa no contabiliza los aportes de las distintas jurisdicciones, referida nada menos que a la viabilidad al logro de los objetivos del proyecto.
- Los barrios intervenidos en genera se asientan en tierras de baja calidad y/o con significativos accidentes de terreno, de accesibilidad baja o complicada y por ende los costos pueden ser altos. En el análisis costoeficiencia que se realiza a los proyectos no se tiene en consideración los aportes complementarios²³. Para la evaluación, se recomienda: (i) priorizar la calidad de vida de la población del barrio y no el mejoramiento de un espacio físico; (ii) definir indicadores de costo-eficiencia para el proyecto global; (iii) incluir en la formulación las obras complementarias y las accesorias, sin perjuicio que se financien mediante aporte de otros.

4. Planificación estratégica y funciones prioritarias de la UCN.

a. Planificación Estratégica. La existencia de un equipo técnico dedicado a tiempo completo a la función de planificación (incluidos el monitoreo y evaluación de procesos y de resultados sobre la base de la gestión

²² La provincia que más aportó fue la de Chubut en el barrio de Planta de Gas (24 % del total) y el Municipio que más aportó fue Rafaela en Villa Podio (45 % del total, más los recursos aportados por la comunidad en mano de obra y pago de los lotes, totalizando el 69% del total de lo invertido)

²³ En la muestra de proyectos un 36 % de los costos financiado por otras fuentes, quedan por fuera del análisis.

eficiente de un Sistema de Información articulado), posibilitaría una evaluación continua del desempeño del Programa y una adecuada gestión orientada a la decisión estratégica. Se recomienda crear una unidad específica orientada a: (i) articular planes y escalonar e integrar acciones con municipios, ONGs, organismos públicos en el nivel local y regional; otros programas sociales; y (ii) en el plano operativo, coordinar cronogramas, articular instrumentos y sistemas de información y homologar protocolos de actuación entre instituciones y actores diversos, a través de la instalación y construcción progresiva de dispositivos institucionales y económicos de gestión de la transversalidad.

b. Funciones prioritarias de la UCN. El Programa está en condiciones de incorporar y desarrollar funciones adicionales tanto “hacia fuera” como “hacia adentro”, entre ellas:

- función de planificación. Orientada a (i) fijar metas por provincia y a monitorear y evaluar la gestión, saliendo del “día a día” y del “proyecto por proyecto” y generando miradas más macro; (ii) promover y apoyar la planificación territorial con las provincias; (iii) considerar e incluir en la planificación estratégica del Programa a todos los componentes y proyectos necesarios para asegurar la viabilidad física, ambiental, urbana, social de los proyectos, aún cuando su formulación y ejecución no estén a cargo del Promeba.
- función de priorización de las gestiones asociadas. Orientada a definir articulaciones transversales con otros programas nacionales, definir estrategias, armar paquetes, instrumentos y mecanismos de colaboración y de intervención conjunta, homologar protocolos, instrumentos de análisis, compaginar estudios de línea de base multidimensionales.
- función de fortalecimiento institucional interno. Orientada a la investigación, sistematización, difusión, concertación y coordinación de talleres de intercambio de experiencias y crítica de prácticas de gestión, instalación orgánica de procesos de aprendizaje y mejora continua de prácticas, instrumentos, normativas, modelos organizacionales y de gestión.
- función de soporte. Orientada a: (i) el apoyo sistemático a la instalación y/o fortalecimiento de las capacidades locales y regionales de identificación y formulación y ejecución de proyectos territoriales integrados, a través de la sistematización y transferencia de metodologías e instrumentos apropiados a los niveles y formas de complejidad correspondientes a los emprendimientos a encarar; (ii) la asistencia a las provincias en transferir /requerir a las unidades municipales un involucramiento autónomo y transferir capacidades institucionales e instrumentales para que puedan ejercerla.

IV. UCN: INFORME DE MANTENIMIENTO 2006-2007²⁴

1. Situación de los proyectos

Categoría y Descripción		Número de proyectos
(A) baja del proyecto	Proyectos del Programa que han sido dados baja definitivamente por reunir las condiciones requeridas, en estos casos se firmó un Acta de cierre final entre UCN y la respectiva UEP.	5
(B) Cierre de mantenimiento	Proyectos que han presentado los informes de mantenimiento de obra requeridos por el Reglamento Operativo, pero que no han sido dados de baja por no cumplir alguna de las condiciones necesarias para ello: a) transferencia de las obras ejecutadas al municipio y/o las empresas prestatarias para la prestación del servicio correspondiente y el mantenimiento de las obras construidas; b) completamiento de la escrituración o transferencia de este proceso a entidad responsable; c) cierre financiero.	6
(C) En período de mantenimiento	Proyectos que están en período de mantenimiento . Esta categoría se corresponde con proyectos con obras recepcionadas con un año o mas de antigüedad a marzo 2007.	40
Totales		51

²⁴ Se evaluaron las obras dos años posterior a su finalización de ejecución

2. Estado de mantenimiento de los proyectos

El siguiente cuadro sintetiza los datos relevantes obtenidos de los proyectos en relación al estado y mantenimiento de las obras de responsabilidad municipal (correspondientes a la red vial, desagües pluviales, veredas, de mitigación, Centro Comunitario, espacios verdes, obras complementarias), la infraestructura de servicios transferida a las prestatarias y obras en el espacio privado.

ANÁLISIS DE ESTADO DE LAS OBRAS POR PROYECTO Y RUBROS								
OBRAS POR COMPONENTE DE FINANCIAMIENTO		ANÁLISIS DE CALIDAD POR TIPO DE OBRA EJECUTADA						
		TOTAL	B		R		M	
			Ps.	%	Ps.	%	Ps.	%
Total de rubros		607	558	92%	43	7%	6	1%
I.1.	INFRAESTRUCTURA PÚBLICA	421	393	93,3%	26	6,2%	2	0,5%
1.1.a	Sistema de provisión de agua	76	76	100%	0	0%	0	0%
1.1.b	Sistema cloacal	71	67	94%	4	6%	0	0%
1.1.c	Sistema de desagües pluviales	71	65	92%	5	7%	1	1%
1.1.d	Red Vial	43	29	67,4%	13	30,2%	1	2,3%
1.1.e	Red Eléctrica	74	74	100%	0	0%	0	0%
1.1.f	Alumbrado público	33	32	97%	1	3%	0	0%
1.1.g	Red de gas natural	12	11	91,7%	1	8,3%	0	0%
1.1.h	Red Peatonal	41	39	95%	2	5%	0	0%
II	Obras complementarias	121	110	91%	7	6%	4	3%
II.1	NEXOS	60	59	98%	0	0%	1	2%
III	Obras de mitigación	61	51	84%	7	11%	3	5%
IV	EQUIPAMIENTO COMUNITARIO	35	30	86%	5	14%	0	0%
V	Infraestructura privada	30	25	83%	5	17%	0	0%

Notas: B: bueno; R: regular; M: malo

Se informa un total de 607 rubros, distribuidos en 17 provincias y 35 proyectos informados.

El porcentaje global de rubros arroja el siguiente resultado: un 92% de los rubros inspeccionados se encuentra en buen estado de mantenimiento, mientras que un 7% se encuentra en regular estado. Tan solo un 1% es reportado como en mal estado de mantenimiento.

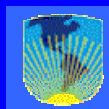
La infraestructura pública transferida a las prestatarias para su operación y mantenimiento, presenta en un 93.3% de los proyectos un buen estado de mantenimiento. De acuerdo a las inspecciones realizadas, no se observan en general pérdidas, obstrucciones o faltas de mantenimiento en las redes, nexos u obras complementarias. Se destaca que en algunos rubros (red de abastecimiento de agua potable, alumbrado público) el estado de mantenimiento es bueno en un 100% de los casos.

A pesar de las gestiones realizadas por UCN y los sub ejecutores, las empresas prestatarias son renuentes a la presentación de informes. Sin embargo, la calidad de las prestaciones se constata a través de la opinión de los beneficiarios que se manifiestan conformes con la prestación de los servicios.

El subrubro que presenta mayores dificultades es la red vial: en un 30.2% de los proyectos (13 casos) se informa que su estado de mantenimiento es regular. Para el caso de la red vial enripiada, sólo 48% informaron buen estado de mantenimiento (12 casos). La red vial enripiada requiere de acciones de mantenimiento frecuentes y, al ser transferida al municipio, se incorpora al sistema local y por lo tanto está sujeta a las limitaciones de la capacidad (financiera, técnica, de gestión) del mismo.

Estas limitaciones también se expresan en el mantenimiento de las obras de mitigación, especialmente los canales de desagüe pluvial que requieren de una limpieza periódica. Sin embargo, en la mayoría de los proyectos (84%) el estado de mantenimiento de las obras de mitigación es bueno.

ANEXO 4. Informe del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios



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

Nombre del Programa: **MEJORAMIENTO DE BARRIOS (PROMEBA) 940/OC-AR y 1134/OC-AR-2**

Agencia Ejecutora: **Unidad Coordinadora Nacional (UCN) dependiente de Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.**

Prestatario: **República Argentina**

Fecha de Aprobación del Proyecto: **17 Jul 1996**

Fecha Efectividad Contrato: **20 Feb 1997**

Fecha Evaluación Prestatario: **noviembre 2007**

Fecha Esperada Taller de Cierre: **diciembre 2007**

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

Implementación del Proyecto:

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

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

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

Comentarios:

El programa ha demostrado ser eficiente para atender la problemática del hábitat de la pobreza urbana, contribuyendo con la ejecución de sus proyectos integrales a mejorar en forma tangible e intangible la calidad de vida de las familias en los barrios beneficiarios y cumpliendo un rol articulador de los múltiples actores del estado y la sociedad civil involucrados en los mismos. Esto ha generado una sinergia positiva movilizandando otros recursos e impulsando nuevas inversiones en la mayoría los sectores urbanos intervenidos.

ProMeBa ha cumplimentado sus metas de cobertura territorial y poblacional alcanzando a 175 barrios en 20 de las 23 provincias del territorio nacional y al Conurbano Bonarense – distrito con la mayor concentración de las criticidades que enfrenta. Su mayor logro es haberse instalado como política de estado a mediano y largo plazo; pasando a formar parte de una estrategia para el abordaje sistemático de la problemática del hábitat de los pobres urbanos. Este hecho ha sido ratificado por la voluntad manifiesta del estado nacional de gestionar y rubricar un nuevo contrato con el BID para la implementación del ProMeBa II.

Su focalización territorial aparece como apta para desarrollar una acción integral e integradora cuyos resultados, efectos e impactos evaluados muestran indicadores alentadores en relación a la integración urbana, la habitabilidad y el saneamiento, la sustentabilidad ambiental y la seguridad de la tenencia del suelo y, en menor medida, respecto de la sustentabilidad social. Sus impactos resultan positivos tanto en el mejoramiento de los índices de NBI, como los de salud y condiciones habitacionales. Si bien en este nivel de los impactos algunos de sus efectos tienden a diluirse debido a condiciones de pobreza que no pueden ser resueltas solo por la acción del programa.

Los beneficiarios manifiestan una elevada voluntad de arraigo una vez realizadas las mejoras, valoran y perciben los aspectos que han incrementado su calidad de vida. La apropiación de los vecinos de los espacios públicos y equipamientos provistos es elevada, encontrándose en buen estado y con un uso intensivo. En general no se evidencian retrocesos en la accesibilidad alcanzada en los servicios por falta de pago o mantenimiento de las obras ejecutadas. A esto ha contribuido la aplicación de distintas medidas para subsidiar el consumo de la población indigente. Al retirarse el programa se advierte una disminución en la participación de la comunidad y organizaciones sociales una vez resueltos los problemas más críticos que los nuclearan, particularmente en los barrios donde el rol del municipio no ha sido lo suficientemente comprometido.

Las lecciones aprendidas extraídas de la ejecución de ProMeBa I permitieron establecer su potencialidad para profundizar su accionar y superar las debilidades observadas.

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:

En la fase de preparación del diseño del ProMeBa se contó con una clara definición de la complejidad del problema a resolver y, en función de ello, de una modalidad de abordaje superadora de las experiencias desarrolladas en el país en proyectos de consolidación de villas y asentamientos. Sus componentes y productos atendieron con efectividad a las necesidades y demandas de los destinatarios. Las orientaciones metodológicas e instrumentos elaborados para la formulación y ejecución de los proyectos dieron muestra de su utilidad, más allá de los reajustes que se introdujeron producto de la práctica. La ausencia de un relevamiento exhaustivo en el país de las condiciones iniciales no permitieron, con posterioridad medir la real incidencia del programa en la reducción del problema, aunque en esta primer etapa de desarrollo del programa las intervenciones en los barrios tienden a materializarse como ejemplificadoras de una política sociourbana en la materia. La decisión (político- institucional) de obligar a las Provincias (como subejecutores) a corresponsabilizarse del endeudamiento externo, constituye el factor más negativo de la fase preparatoria ya que será una de las causas que afectarían su desempeño posterior.

La identificación y caracterización de los actores involucrados fue correcta, pero el escenario de agudización de la pobreza que afectó al país y los procesos de privatización de las empresas públicas determinaron modificaciones en sus rasgos y vínculos que debieron reanalizarse y dieron lugar a la profundización del modelo asociativo de gestión.

Durante la ejecución del ProMeBa I se dieron cumplimiento a los requisitos contractuales. Se alcanzaron las metas de cobertura física y financiera y sus productos, resultados e impactos fueron evaluados como satisfactorios. Los plazos de la ejecución, en cambio, sufrieron desvíos negativos importantes.

Dos situaciones claramente identificables afectaron el desempeño del programa la corresponsabilidad de las provincias en el endeudamiento externo (ya mencionada) y la profunda crisis de fines del año 2.001. Superadas ambas, el programa pudo alcanzar niveles de eficacia y eficiencia en el logro de su cometido comprobadas por las evaluaciones realizadas.

Su mayor logro fue conformar 21 unidades subejectoras y generar las capacidades necesarias en ellas como para afrontar la primer etapa del programa; así como consolidar un equipo solvente en la Unidad Ejecutora Nacional. Entre las debilidades que afectaron su gestión fueron identificadas el bajo desarrollo de las funciones de planificación estratégica y de monitoreo y evaluación permanentes del programa y los proyectos; así como no contar con un sistema operativo que se fuera adecuando al incremento y necesaria integración de sus operaciones.

Desempeño del Banco

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

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

Comentarios:

Tanto en la fase preparatoria, cuanto en la de ejecución del programa el Banco desplegó su capacidad para facilitar una participación activa del prestatario. Las distintas fases del proyecto requirieron de su apoyatura técnica, la que fue brindada adecuada y oportunamente. En las distintas situaciones en que debieron atenderse emergencias o hechos no contemplados o excepcionales, fueron generados los canales de diálogo y buscadas conjuntamente las soluciones.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

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

ANEXO 5: Acta del Taller de Cierre

AYUDA MEMORIA

TALLER DE TERMINACION DEL PROYECTO

PRÉSTAMO 940/OC-AR “Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)”

DATOS

Fecha: 18 de diciembre de 2007

Ejecutor: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación (MPFIPyS)

Lugar: Unidad de Coordinación Nacional

Participantes:

Por el Ejecutor: Patricia Palenque, Coordinadora de la Unidad de Coordinación Nacional (UCN), Marcela Barboza, Subcoordinadora de la Unidad de Coordinación Nacional (UCN)

Por el BID: Ernesto Martínez y Natalia Benasso.


OBJETIVO

El objetivo del taller fue revisar y acordar, entre el Banco y el Ejecutor, el contenido del Informe de Terminación del Proyecto (PCR) de la operación financiada parcialmente con recursos del Préstamo 940/OC-AR y del préstamo 1134/OC-AR-2.

RESULTADOS

La Unidad de Coordinación Nacional del Programa expresó su acuerdo con el contenido básico del Informe de Terminación de Proyecto. Es importante señalar también que, el 31 de mayo pasado se realizó el Taller de Inicio del préstamo 1842/OC-AR, Promeba II, que da continuidad al presente Programa. En dicho taller, en el cual se contó con la asistencia de representantes de todas las Provincias, se revisaron las características y aspectos positivos de las intervenciones del Programa así como las acciones nuevas que se incorporaban en el Promeba II a partir de la experiencia y las lecciones aprendidas del Promeba (940/OC-AR).

Algunos comentarios de forma efectuados previo al Taller se incorporaron en la versión final del Informe de Terminación de Proyecto (PCR).



Patricia Palenque
Coordinadora
Unidad de Coordinación Nacional



Ernesto Martínez
Especialista sectorial
BID