



Comisión
Nacional
de Vivienda



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Diciembre 18, 2008.

Evaluación de Diseño del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para la Vivienda

SÍNTESIS EJECUTIVA

A manera de resumen, se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa de Esquemas de Financiamiento a la Vivienda (Ésta es tu Casa).

- El programa Esta es tu Casa está diseñado para proporcionar una solución de vivienda a un segmento de la población que, ya sea por su nivel de ingresos o por su condición de informalidad, no tiene acceso a los canales tradicionales de financiamiento de vivienda que ofrece el Gobierno Federal. De acuerdo con los diagnósticos revisados, este segmento de la población no tiene suficientes recursos para acceder a un crédito de vivienda, aunque tiene cierta capacidad de ahorro.
- Por medio de un subsidio directo que se entrega directamente a la entidad con la que el beneficiario suscribe el crédito, el programa intenta aportar (en una sola exhibición) los recursos que se requerirían para convertir al beneficiario en sujeto de crédito y, posteriormente el beneficiario deberá cubrir el resto del monto de la solución de vivienda elegida. De acuerdo con los estudios internacionales revisados por los evaluadores, este tipo de programas han tenido éxito en disminuir el rezago habitacional proporcionando a los beneficiarios una opción de vivienda digna al mismo tiempo que se impulsa el mercado de vivienda de bajo costo. Además, este tipo de programas tienen el beneficio agregado de acercar a la población a las instituciones financieras impulsándolos a obtener un patrimonio por medio de un microcrédito cuyos pagos son asequibles dentro de sus posibilidades de gasto.
- El programa comprende toda la gama posible de soluciones de vivienda, desde la adquisición de una propiedad terminada nueva hasta la adquisición de un lote complementada con autoconstrucción pasando por las soluciones que solamente requieren un mejoramiento. De acuerdo con los estudios internacionales revisados, este es un acierto en el diseño del programa, ya que, al operar en una lógica de mercado, el hecho de que ofrezca subsidios



para toda la gama de soluciones de vivienda provoca que el programa no distorsione los incentivos privados maximizando así el uso de recursos que harían las familias a falta del subsidio.

- Además, el diseño del programa es eficiente en el uso de recursos públicos, ya que la entrega efectiva de los subsidios se hace directamente y a través de la infraestructura desplegada por las diversas entidades financieras que finalmente otorgan el crédito. Esto evita el desperdicio de recursos del programa estableciendo redes de distribución y verificación de los recursos.
- Por otro lado, el diseño del programa genera una situación en la que la Instancia Normativa no tiene contacto directo con los beneficiarios directos del programa. Esto produce una situación en la que los incentivos de los beneficiarios y de las entidades que entregan el crédito no están necesariamente alineados con la divulgación de información verosímil a la Instancia Normativa.
- Además, el programa ha agregado dentro de sus ROP cierta normatividad en materia de desarrollo sustentable, lo cual, dada la situación descrita anteriormente coloca a la Instancia Normativa en una posición complicada al no tener la infraestructura para verificar directamente el cumplimiento de la normatividad correspondiente.
- En cuanto a la lógica vertical de la matriz de marco lógico, la opinión de los evaluadores es que en general es clara y consistente, con una trayectoria lógica que va de lo particular a lo general. Además, el programa está directamente vinculado tanto con el Plan Nacional de Desarrollo como con el Plan Sectorial de Vivienda. Sin embargo, el planteamiento del fin del programa no tiene suficiente alcance al no referirse directamente al problema madre que el programa intenta resolver. Este hecho impide que la lógica vertical cubra jerárquicamente todos los objetivos del programa.



- Por su parte, la lógica horizontal de la matriz de marco lógico tiene ciertas deficiencias en cuanto a los indicadores propuestos. La falta de indicadores de resultados que cuantifiquen adecuadamente el impacto del programa en la población objetivo, así como la redundancia de algunos indicadores propuestos hacen que la matriz no deje ver a simple vista un diagnóstico del comportamiento y resultados obtenidos por el programa. En el siguiente documento se realiza una propuesta de cambios a la matriz de marco lógico que, en la opinión de los evaluadores, resuelve esta deficiencia.
- Finalmente, la Instancia Normativa está consciente de que el programa evaluado es parte de la estrategia de vivienda del Gobierno Federal, y en consecuencia, tiene complementariedades con el resto de los programas apuntados a la solución de estos problemas. En cuanto a la duplicidad de recursos, se sugiere que los beneficios otorgados tomen en cuenta estas complementariedades y sean transferibles a todos los programas del Gobierno Federal.



INTRODUCCION

La CONAVI, desarrolla, ejecuta y promueve el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Ésta es tu Casa” al cual se le destinaron recursos presupuestales en el ramo 06 “Hacienda Pública” en los Presupuestos de Egresos de la Federación correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008.

El Programa Ésta es tu Casa tiene como objetivos, incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos, impulsar un desarrollo habitacional sustentable, consolidar el Sistema Nacional de Vivienda, a través de mejoras a la gestión pública y consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable en el marco de la Política Nacional de Vivienda.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 y 37 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal y el 37 de la Ley General de Desarrollo Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), tienen entre sus atribuciones evaluar los programas y conocer los resultados de la aplicación de los recursos federales, validar los indicadores de gestión y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación e ingresos, así como evaluar la Política de Desarrollo Social. El CONEVAL tiene como objeto revisar periódicamente el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social.

La evaluación externa de diseño del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Ésta es tu Casa”, en el ejercicio 2008, se desarrolló bajo este marco normativo.

Objetivo principal

Realizar una evaluación de diseño sobre las reglas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el pasado 24 de agosto de diciembre y adicionadas mediante decreto publicado el 21 de diciembre del mismo año.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Llevar a cabo una evaluación complementaria que permita evidenciar las acciones de seguimiento sobre los hallazgos y recomendaciones derivadas de la evaluación de diseño practicada sobre las reglas de operación publicadas en 19 de febrero de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, primordialmente que evidencien las mejoras en la gestión pública referente a los criterios de selección de la población objetivo, al considerar características personales de ingreso en lugar de cuestiones relacionadas con la capacidad de crédito, el plazo y monto del crédito, y

Objetivos específicos

Análisis de la matriz de indicadores existente, con especial atención a los indicadores relacionados con la medición de la pobreza.

Análisis de los comentarios sobre la matriz de indicadores que se llevaron a cabo en la Evaluación Externa 2007 del Programa.

Proponer indicadores de impacto que se adecuen mejor a las características de un programa que combina la asistencia social con el acceso a la vivienda.

Analizar el perfil de la población objetivo del Programa y proponer alternativas para calcular a la población objetivo potencial en el país.

Fuentes de información

Para el análisis del diseño del Programa se utilizaron como fuentes básicas de información los siguientes documentos: las ROP del programa “Esta es tu Casa”, así como las dos modificaciones que se les han hecho; el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; el Programa Sectorial de Vivienda 2007-2012; la Matriz de Marco Lógico del Programa; así como diversos documentos relacionados con las experiencias

nacionales e internacionales en el otorgamiento de subsidios a la vivienda, entre los que se encuentran documentos de la CEPAL y del BID; finalmente, se tomó en cuenta la Evaluación Externa del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Ésta es tu Casa” realizada en 2007.



Capítulo 1

Evaluación del diseño del Programa

El presente capítulo contiene la evaluación del diseño del Programa, realizada con base en la metodología de la Matriz del Marco Lógico (MML), que comprende el análisis de su lógica vertical y horizontal.

1.1 Características del Programa

1.1.1 Breve descripción del Programa

Identificación del Programa

Bajo la coordinación de Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal a la Vivienda “Esta es tu Casa” fue puesto en marcha en 2007.

Normatividad

El Programa es normado por las Reglas de Operación (ROP) publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de febrero de 2007, y modificadas en dos ocasiones (también publicadas en el DOF) el 24 de agosto de 2007 y el 8 de septiembre de 2008.

Fin y propósito del programa

El programa tiene como Fin “Contribuir a que la población tenga acceso a un financiamiento para vivienda”.

El programa tiene como propósito “La Población de Bajos Ingresos tiene acceso a un Financiamiento para Adquisición de Vivienda, Autoconstrucción, mejoramiento y/o Lotes con Servicio.”

Área de atención

El programa opera a nivel federal en todas las localidades en las que cuente con una entidad ejecutora. En realidad, no existe ningún tipo de focalización geográfica por parte del programa, sin embargo, en la práctica se necesita que exista al menos una entidad ejecutora en alguna localidad para poder operar ahí.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Cobertura y focalización

Todas las personas de bajos ingresos que quieran acceder a una solución de vivienda por medio de un financiamiento.

Población objetivo

En las ROP del Programa se establece que la población objetivo son las personas de bajos ingresos financiadas por cualquier entidad de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal que perciba un ingreso igual o menor a 2.6 veces el SMGV individualmente, 4 veces el SMGV en caso de ingreso familiar, o en su caso 4 veces el ingreso individual en caso de adultos mayores de 50 años. .

Para el caso de la población que no cuente con prestaciones de financiamiento de vivienda los salarios tope son 4 veces el SMGV en caso del ingreso individual o 5 veces el SMGV en caso del ingreso familiar.

Además el programa incluye a las personas cuya vivienda ha sido afectada por un fenómeno natural que haya ocasionado un desastre o que habiten en zonas de alto riesgo, así como a las personas de las Fuerzas Armadas o de los cuerpos de la Secretaría de Seguridad Pública Federal o Estatal con ingreso individual o familiar integrado igual o menor a 5 veces el SMGV.

Presupuesto

Según lo dispuesto en el PEF para el Ejercicio Fiscal 2008 el programa ejercería en el presente año \$3,887.5 millones de pesos. Posteriormente, el martes 23 de septiembre de 2008 en el Punto de Acuerdo por el que se exhorta al titular de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, para que asigne recursos adicionales, para el cuarto trimestre del año fiscal 2008 al programa "Esta es tu Casa", operado por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) publicado en la Gaceta del Senado en la misma fecha se le otorgaron 1,000 millones de pesos adicionales al programa para el año en curso. En lo que respecta al ejercicio fiscal 2009, según lo dispuesto en el PEF para el Ejercicio Fiscal de ese año el programa ejercerá 5,137.5 millones de pesos.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Beneficiarios Directos

Los beneficiarios directos del Programa son aquellos individuos que contraten un crédito para soluciones de vivienda en las modalidades de: adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento de vivienda, adquisición de lote con servicios, producción social de vivienda, autoconstrucción o auto producción de vivienda.

Apoyos

El programa otorga un subsidio entregado a la Entidad Ejecutora al momento de contratar el crédito con el beneficiario (previos requisitos cumplidos incluyendo auto-ahorro) por un monto de:

- ⇒ Desde 20 hasta 39.6 veces el SMGV en caso de adquisición de vivienda dependiendo del valor de la vivienda, si esta es nueva o usada y si cumple con los requisitos de sustentabilidad definidos en las ROP.
- ⇒ Hasta 24 veces el SMGV en caso de mejoramiento de vivienda pudiendo otorgarse en más de una exhibición, pero no con subsidio para otra modalidad de solución.
- ⇒ Desde 6 hasta 10 veces el SMGV en el caso de adquisición de lote con servicios pudiendo ser complementado con un subsidio de autoconstrucción cuyo valor conjunto no exceda el equivalente a 46 veces el SMGV.
- ⇒ Desde 18 hasta 23 veces el SMGV en el caso de autoproducción o autoconstrucción de vivienda.

Análisis de la contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales



1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

SI

El programa señala como problema al que va dirigido: la restricción en la posibilidad para adquirir un crédito de los hogares de menores recursos, lo cual les impide disponer de una vivienda digna y con las condiciones necesarias de habitabilidad a un precio accesible.

Esta problemática queda claramente definida por lo menos en dos documentos oficiales del Programa:

1. **Árbol de Problemas del Programa** - En el árbol de problemas del Programa se establece claramente que el **problema madre** es que existe población de bajos ingresos que no tienen acceso a un financiamiento para la vivienda. Se ubican como causas del problema que las personas de bajos ingresos están excluidas del mercado hipotecario y que la población no está bancarizada.

Los efectos del problema son: Falta de patrimonio, mala calidad de vida y hacinamiento, los cuales se traducen en Enfermedades respiratorias y gastrointestinales, violencia familiar y desintegración familiar. Todo esto se engloba en un **problema primario** que es que las personas de bajos ingresos carecen de un lugar digno donde habitar.

2. **Reglas de Operación para el “Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para la Vivienda”** publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2007, las cuales en la introducción especifican:

“En materia de vivienda, uno de los mayores retos es el de cumplir el precepto constitucional de que las familias mexicanas dispongan de una vivienda digna y decorosa, situación que obra especial relevancia cuando se trata de la atención hacia aquellos sectores de la población que enfrentan limitaciones para acceder a una solución habitacional. **(Problema primario)**

Los costos y las condiciones de mercado para adquirir una vivienda, respecto de los niveles actuales de ingreso, restringen la posibilidad para los hogares de menores recursos de disponer de una vivienda con las condiciones necesarias de habitabilidad y a un precio accesible. **(Problema madre)**

Más de la mitad de la población enfrenta una situación de ingresos reducidos, lo cual limita su capacidad de crédito y en consecuencia la posibilidad para adquirir una vivienda en el mercado. En muchas ocasiones, es problema para este tipo de población el demostrar sus ingresos aunado



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

a la reducida oferta de vivienda con valores acordes a su capacidad de pago, hechos que se traducen en obstáculos que disminuyen el acceso al crédito y por consiguiente a la vivienda...”

Por lo tanto, se considera que el problema sí se encuentra identificado y plasmado por el Programa.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

NO, sin embargo, se cuenta con diagnósticos elaborados por otras instituciones.

El Programa llevó a cabo el estudio “Necesidades de vivienda 2006-2012” en el cual se identifican las necesidades de vivienda nueva o de mejoramiento de vivienda a nivel urbano y rural en los municipios del país. Sin embargo, en este estudio no se hace explícita la problemática a la que se enfrenta la población objetivo por estratos sociales ni las restricciones para acceder al crédito hipotecario.

CONAVI cuenta con un documento sobre vivienda entregado por el equipo de transición del Gobierno Federal. Este documento diagnostica los problemas que intenta resolver el programa de la siguiente forma:

- No ha sido atendida la población con ingresos menores a 3 SM del sector formal y aquella con ingresos menores a 6 SM del sector informal.
- Problemas del sector que han impedido una mayor cobertura de hogares: aspectos institucionales, costos asociados al crédito y costos de edificación de viviendas que impiden construir a un menor costo.
- Áreas de oportunidad: Seguros hipotecarios, Ejecución de Hipotecas, Bursatilizaciones y Reducción de Costos.

En este diagnóstico se llega a la conclusión de que las familias en pobreza extrema necesitan subsidios puros de FONHAPO, mientras que las familias con bajos ingresos, pero no en pobreza extrema, serán atendidas por CONAVI, la cual otorgará subsidios complementarios a créditos hipotecarios.

En el estudio “*Dimensión e Impactos Macro y Microeconómicos de la Producción Social de Vivienda en México*” se detalla el sistema financiero para la vivienda, encontrando a ciertos estratos de la población que carecen de acceso a este tipo de soluciones de vivienda.

Además, el programa cuenta con un documento titulado “Diagnóstico SU CASITA” entregado a CONAVI por dicha SOFOL. El documento expone el monto de subsidio que sería necesario para que SU CASITA otorgara crédito a distintos niveles de ingresos bajos. Además, compara las condiciones a las que se enfrenta el INFONAVIT con las que se enfrentan las Sofoles argumentando que el primero, al incurrir en costos más bajos, puede atender más fácilmente a ciertos sectores del mercado. Esta situación deja sin acceso a la vivienda principalmente a trabajadores no asalariados. Además, ubica el problema que existe en el sistema de oferta nacional para generar vivienda masiva con valores entre los \$150 y \$250 mil pesos.



Adicionalmente, la Instancia Normativa cuenta con el documento expuesto ante la COFEMER para efectuar el cambio en las ROP de agosto de 2007. En este documento se concluye que hay cierto sector de la población de bajos ingresos que no llega a contratar un crédito, por lo que se propone disminuir los techos salariales para acceder al programa.

En conclusión, la CONAVI cuenta con varios diagnósticos realizados en conjunto con otras dependencias públicas o privadas enfocadas al sector de vivienda en donde se detalla el estado del sector de vivienda a nivel nacional. Sin embargo, hace falta un diagnóstico específico que compile la información de los documentos anteriores.



3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

NO.

El fin y el propósito del Programa definidos en la MML son muy similares.

Se considera que el Fin del Programa no alude al problema superior, el cual es que la población de bajos ingresos carece de un lugar digno para habitar, sino que se limita a expandir el propósito hacia toda la población:

- Fin actual: “Contribuir a que la población tenga acceso a un financiamiento para vivienda”.
- Se propone un fin con elementos definidos por la Instancia Normativa de acuerdo a los objetivos generales y específicos que persiguen las ROP. Por ejemplo: “Contribuir a que la población tenga acceso a una mejor vivienda”

Aclaración: Aunque se proponga un Fin diferente, el evaluador esta consiente de que el Fin actual va de acuerdo con los objetivos del Programa Nacional de Vivienda 2007-2008 y del Plan Nacional de Desarrollo, los cuales son normas superiores que deben de ser consideradas como la base de los programas federales. Por lo tanto, se considera que la modificación al Fin deberá evaluarse por la CONAVI y las autoridades correspondientes.

El propósito del Programa está claramente definido, aunque podría redactarse en forma diferente:

- El propósito actual es “La población de bajos ingresos tiene acceso a un financiamiento para adquisición de Vivienda, Autoconstrucción, mejoramiento y/o lotes con servicios”.
- La propuesta es “La población de bajo ingresos tiene acceso a un financiamiento para la adquisición o mejoramiento de vivienda, para la autoconstrucción y/o para la adquisición de lotes con servicios.”



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

SI

Considerando que el problema madre es que la población de bajos ingresos no tiene acceso a un financiamiento para vivienda, se considera que el Fin y el Propósito corresponden directamente a solucionar este problema, ya que ambos se refieren directamente al acceso al financiamiento para adquirir vivienda.

Considerando como el problema primario que la población de bajos ingresos no tiene un lugar digno para vivir, se considera que el programa está diseñado para incorporar al sistema de financiamiento de vivienda al sector de bajos ingresos que previamente no tenía acceso a él. De esta manera, se ataca al problema de vivienda digna al permitir a los beneficiarios conseguir una vivienda de calidad a un precio que, por su nivel de ingreso, puedan pagar. Sin embargo, como ya se mencionó en la pregunta 3, el Fin y el Propósito no se refieren específicamente a superar el problema primario.

La separación de programas entre Fonhapo y CONAVI contribuye al tratamiento diferenciado de la población objetivo y a atacar la problemática primaria desde diferentes programas. Mientras Fonhapo se dedica a otorgar subsidios puros para la vivienda a los niveles más bajos de ingreso, “Esta es tu Casa” pretende impulsar a un segmento de la población que por su nivel de ingreso no tiene acceso al financiamiento de vivienda, pero que tendría la capacidad de llevar a cabo los pagos requeridos para adquirirla.

Además, el programa representa una solución innovadora al problema madre y al primario ya que, al atacar las necesidades de vivienda por el lado de la oferta y la demanda simultáneamente, propicia un desarrollo integral en el sector al fomentar al mismo tiempo el acercamiento de los beneficiarios a las instituciones financieras para obtener un crédito y el desarrollo de vivienda de bajo costo para atender este nuevo segmento de demanda.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.

SI.

Existen estudios internacionales proporcionados por el Programa que analizan la viabilidad del otorgamiento de subsidios a la vivienda para resolver el problema de carencia habitacional. Los principales estudios comparan políticas de vivienda en países latinoamericanos evaluando el diseño del programa contra los resultados que produce. En general, los estudios encuentran que, los subsidios focalizados a la vivienda a la población de bajos ingresos contribuyen a “expandir la oferta de viviendas nuevas y reducir el déficit habitacional cuantitativo de los hogares de menores ingresos”(CEPAL 2000).

Además, el programa cumple con los principales lineamientos proporcionados por estudios internacionales para el otorgamiento de subsidios a la vivienda (BID, Subsidies in Housing). Estos pueden resumirse como:

Recomendaciones- Hacer los subsidios transparentes; focalizar los subsidios a los pobres; subsidiar personas, no casas; someter los subsidios a una evaluación.

Políticas a evitar- Construcción subsidiada de desarrollos residenciales, permitir subsidios escondidos, permitir que los subsidios distorsionen los precios, utilizar el control de rentas como un subsidio.

El programa no solo cuenta con estos estudios, sino que al parecer, fue diseñado atendiendo las consideraciones de los mismos. El diseño del programa toma en cuenta los posibles obstáculos que han presentado programas de este tipo en otros países.

En particular, si consideramos el fin establecido en la MML como el objetivo último del programa, existen estudios internacionales que advierten sobre los posibles efectos que puede tener la aplicación de programas de subsidios directos a la vivienda al incremento en el financiamiento de vivienda. Por un lado, estos estudios advierten que en ciertos casos los recursos otorgados por el programa pueden ser redundantes. Esto se refiere a que frecuentemente y sobre todo en los estratos superiores de ingreso a los que va dirigido el programa, se subsidia a individuos que, con o sin subsidio, tenían planes y posibilidades de adquirir un financiamiento para la vivienda. “(CEPAL 2000)¹

¹ Pg. 45

Existe, además, otro problema descrito en los estudios internacionales acerca de la operacionalización de programas similares a “Esta es tu Casa”. Dado que es un programa que depende para su adecuado funcionamiento de la cooperación con instituciones financieras privadas, existe el riesgo de que éstas se rehúsen a otorgar crédito a la población objetivo del programa aún con el “incentivo” del subsidio. Esto ha sucedido en otros países similares a México, ya que frecuentemente las instituciones financieras no están dispuestas a asumir el riesgo añadido que viene al otorgar crédito a personas de bajos ingresos. (CEPAL 2000)

En cuanto a los subsidios para el mejoramiento y autoconstrucción de vivienda, se ha demostrado que son eficientes para llegar a población de menores ingresos que no tiene acceso a financiamiento para una vivienda nueva, pero que puede conseguir préstamos de menor valor. Adicionalmente, provee una forma de mejorar las condiciones de vivienda de las personas de bajos ingresos aprovechando la estructura existente de vivienda. De hecho, que las familias realicen ellas mismas las obras necesarias para mejorar o autoconstruir su vivienda tiene efectos positivos sobre las economías locales al beneficiar a toda la red productiva. (Eibenschutz, Torrez 2006.)

El hecho de que el programa ofrezca toda la gama posible de soluciones de vivienda (adquisición de vivienda nueva o usada, autoconstrucción, mejoramiento y adquisición de lotes con servicios) implica que no distorsiona las decisiones privadas al forzar a los individuos a escoger una solución particular. (Günther Held, 2000)



6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?*

Los objetivos específicos del Programa se encuentran alineados con los 3 primeros objetivos del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, publicado por la Comisión Nacional de Vivienda, la cual es la entidad coordinadora del Programa.

Objetivos del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012	Objetivos Específicos del Programa, ROP
Incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar el acceso de las personas de bajos ingresos a programas de financiamiento y cofinanciamiento conforme al numeral 2.1 de las presentes Reglas. - Apoyar la capacidad adquisitiva de las personas de bajos ingresos para la formación o la consolidación de un patrimonio habitacional. - Fomentar la corresponsabilidad con los beneficiarios, impulsando acciones para que aporten recursos propios que provengan del ahorro previo.
Impulsar un desarrollo habitacional sustentable.	<ul style="list-style-type: none"> - Promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables. - Elevar la calidad de vida de la población, mediante el apoyo para el mejoramiento de la vivienda y su entorno urbano.
Consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable	



7. De lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.*

Si, existe.

El PND establece como objetivo en el Eje 2. “Economía competitiva y generadora de empleos”, sección 2.13. “Construcción y vivienda” lo siguiente:

OBJETIVO 17

“Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos.”

Por lo tanto, se considera que si existe una relación lógica del Programa con el PND, ya que el propósito y Fin del Programa es precisamente dar acceso a la población de bajos ingresos a financiamiento para adquisición o remodelación de vivienda o lotes.

Al mismo tiempo, los objetivos específicos del Programa establecidos en las ROP van orientados a cumplir con este objetivo del PND. Los objetivos específicos son:

- a. Fomentar el acceso de las personas de bajos ingresos a programas de financiamiento y cofinanciamiento conforme al numeral 2.1 de las presentes Reglas.
- b. Apoyar la capacidad adquisitiva de las personas de bajos ingresos para la formación o la consolidación de un patrimonio habitacional.
- c. Fomentar la corresponsabilidad con los beneficiarios, impulsando acciones para que aporten recursos propios que provengan del ahorro previo.
- d. Impulsar la movilidad habitacional apoyando la adquisición de vivienda nueva o usada.
- e. Elevar la calidad de vida de la población, mediante el apoyo para el mejoramiento de la vivienda y su entorno urbano.
- f. Promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables.

Por lo tanto, se considera que si existe una relación lógica entre el Programa y el PND.



De la lógica vertical de la matriz de indicadores

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

SI.

PRIMER COMPONENTE- Apoyo Económico entregado a la Población de Bajos Ingresos para la Adquisición de Vivienda, Lotes con Servicios, Autoconstrucción y Mejoramientos

Incluye las siguientes actividades: Seguimiento y Valoración de las acciones del Programa, Transferencia de Recursos a las Entidades Ejecutoras, Operación de las Entidades Ejecutoras del Programa, Seguimiento a la difusión del Programa que realizan las Entidades Ejecutoras, Identificación de Entidades que pueden ofrecer financiamiento para vivienda a Población de Bajos Ingresos.

La transferencia de recursos se hace, en ciertos casos, directamente por la Sociedad Hipotecaria Federal a las Entidades Ejecutoras. En algunos casos, la CONAVI tiene la responsabilidad de transferir los recursos directamente. El resto de las actividades asociadas al primer componente se enfocan en asegurar el correcto funcionamiento de la transmisión del subsidio, así como el desempeño de las Entidades Ejecutoras.

La lógica vertical implica que las actividades deben ser acciones prácticas realizadas por la Instancia Normativa que contribuyan directamente a la producción de los componentes del programa. En la matriz de marco lógico, las actividades mencionadas para el primer componente son necesarias y suficientes para la producción del mismo.

SEGUNDO COMPONENTE - Difusión del Programa a la Población de Objetivo

La actividad especificada es: Seguimiento al presupuesto para la difusión del programa.

Se considera que esta acción es suficiente y necesaria para producir el componente, ya que en los documentos sobre MML el seguimiento al presupuesto es un indicador de actividad válido.

Reglas de Operación, Septiembre 2008

En la modificación a las reglas de operación efectuada el 8 de septiembre de este año, se agrega entre los objetivos específicos del programa el de promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Aunque la modificación es muy reciente, la Instancia Normativa deberá diseñar las actividades concretas necesarias para lograr este objetivo, así como el vínculo entre éstas y algún componente. Además, se deberá analizar las implicaciones de implementar dicha política así como los posibles efectos de sustitución que tendría entre las diferentes modalidades del programa. Una posibilidad sería que la Instancia Normativa comenzara por aplicar los criterios de sustentabilidad a la adquisición de vivienda.



9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

SI.

De acuerdo a la lógica vertical, el Propósito es el resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el programa. Bajo este esquema, el Propósito del programa y los componentes están correctamente especificados en la matriz de marco lógico.

El propósito del programa es dar acceso al financiamiento de vivienda a la población de bajos ingresos. Para esto, los dos componentes especificados son:

- ⇒ Apoyo Económico entregado a la población de Bajos Ingresos para la Adquisición de Vivienda, Lotes con Servicios, Autoconstrucción y Mejoramientos.
- ⇒ Difusión del Programa a la Población Objetivo

En este sentido, el apoyo económico otorgado actúa como el primer pago del financiamiento, facilitando el acceso de esa persona al crédito para vivienda. Por lo tanto se esperaría que este componente colabore al logro del propósito porque incrementa el financiamiento al aumentar la demanda por créditos de vivienda y disminuir el riesgo de entregar créditos a la población de bajos ingresos, asumiendo que la oferta de créditos de las entidades ejecutoras no es perfectamente inelástica.

Por su parte, el componente relativo a la difusión también es necesario para el cumplimiento del propósito ya que el programa se otorga por medio de las Entidades Ejecutoras. Esto genera un esquema en el que el otorgamiento de subsidios depende directamente de que la población que califica lo pida en las Entidades Ejecutoras correspondientes. Es por esto que la difusión del programa es necesaria para el cumplimiento del propósito.

Reglas de Operación, Septiembre 2008

En las ROP publicadas el 8 de septiembre de 2008, se agregó un objetivo orientado a “promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables”. Este objetivo tiene como meta dinamizar la oferta de vivienda con las características y precios adecuados para el sector de la población objetivo del programa, por lo que el Programa tendrá que desarrollar un componente relacionado con la creación de acuerdos con las entidades desarrolladoras de viviendas además de supervisar la difusión y la verificación de los criterios de vivienda sustentable.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

SI.

El propósito, tal y como está planteado en la MML contribuye directamente al logro del fin, ya que al contribuir para que la población de bajos ingreso tenga acceso a financiamiento (Propósito), se contribuye directamente para que la población tenga acceso a financiamiento (Fin). Sin embargo, el planteamiento, tanto del propósito como del fin carece de un objetivo definido en un nivel jerárquico superior, como ya se mencionó con anterioridad.

El fin último del programa no debe ser contribuir al acceso de la población al financiamiento, sino la provisión de vivienda digna y de calidad a los sectores de bajos ingresos.

Si se considerará el Fin de provisión de vivienda digna, también sería claro y lógico que el propósito contribuye al logro del fin, ya que el acceso al financiamiento para la población de bajos ingresos contribuye directamente a que las familias puedan adquirir una vivienda digna, tal y como se comprueba en los estudios y documentos que evalúan programas similares en países latinoamericanos. De hecho, el caso chileno ha obtenido resultados muy favorables en la aplicación de programas de subsidio directo a la vivienda:

“En suma, el sistema de acceso a la vivienda que incorpora los Subsidios Habitacionales Directos en Chile cubre coherentemente todos los estratos de ingresos, facilitando a la población más necesitada el acceso a soluciones habitacionales formales, aunque un poco rígidas, y contando con una decisiva presencia del Estado.”(Revista de la CEPAL 69, Acceso a la vivienda y subsidios habitacionales directos: experiencias latinoamericanas)



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Si

La lógica vertical del *programa* podría resumirse de la siguiente forma: al dar apoyos económicos a las familias que, por su nivel de ingreso no son sujetos de crédito por los canales tradicionales, se les da acceso a financiamiento, lo cual les permite mejorar su nivel de vida al incrementar la calidad de su vivienda. Esta lógica es similar a la planteada por otros programas de Subsidio Habitacional Directo puestos en marcha en otros países. Como se mencionó anteriormente, se ha comprobado que esta estructura es válida y que el logro de los objetivos del programa es un resultado directo del logro del propósito, componentes y actividades, en ese orden.

La lógica vertical de la matriz de indicadores, a pesar de tener consistencia interna, no abarca todo el rango jerárquico de objetivos al que debería aspirar un programa al ser redundante el propósito con el fin. Esto hace que la MML tenga problemas de validez externa, a pesar de que el programa está bien diseñado y su lógica vertical es clara.

En general (excluyendo el problema del fin) la lógica es verticalmente consistente y exhaustiva.



12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.*

A manera de resumen, se detallan los problemas diagnosticados en la sección previa, así como las soluciones propuestas por los evaluadores:

- En las modificaciones a las reglas de operación de septiembre de 2008, se incluye el objetivo de promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables. La Instancia Normativa debe organizar las actividades y componentes pertinentes para el logro de este objetivo nuevo del programa. Ver pregunta 8 y 9.
- Se sugiere un cambio en el fin expresado en la MML que aluda al bien último que espera conseguir el programa. Así, la MML abarcará todo el rango jerárquico de objetivos que debe tener un programa social. Ver pregunta 11.



De la lógica horizontal de la matriz de indicadores

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

SI.

Existen indicadores distintos para cada proceso del programa desde Actividades hasta el Fin. A cada actividad corresponde un indicador, mientras que al primer componente corresponden once indicadores y al segundo uno. A nivel propósito el programa contempla cuatro indicadores y a nivel fin tiene uno.

Entre los indicadores propuestos por el programa se encuentran indicadores tanto de eficacia como de eficiencia. Los indicadores de eficacia comprenden los rubros de cobertura, focalización (orientados principalmente al problema de inclusión), capacidad de cobertura de demanda y resultados. Los indicadores de eficiencia son básicamente del rubro de Desempeño Presupuestario.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

No todos.

Nivel Fin y Propósito

Los indicadores de Fin y Propósito del programa, aunque son claros, económicos y monitoreables, no son relevantes y adecuados en todos sus casos. Los indicadores de Fin y Propósito deben de permitir analizar el impacto de la intervención del programa considerando una situación contra-factual, en la cual el programa no existiera, lo cual no se observa en los indicadores presentados (Indicadores de Impacto y Resultados).

Nivel Fin

El indicador de Fin: Número de subsidios acumulados otorgados por el Programa

Meta de financiamiento para vivienda 2007-2012

Considerando el fin establecido en la MML, y no el fin aquí propuesto, el indicador debe de referirse al porcentaje de familias con acceso a financiamiento en relación a la meta de financiamiento para la vivienda; el número de subsidios otorgados no es equivalente al número de familias con financiamiento, ya que muchos subsidios se podrían estar entregando a familias que de todas formas hubieran recibido el financiamiento.

Tanto con el Fin establecido en la MML como con el relacionado con vivienda digna, se deben de incluir indicadores de impacto.

Nivel Propósito

Los indicadores de propósito deben de ser principalmente de resultados. El Coneval sugiere que los indicadores de eficacia relacionados con cobertura y focalización se coloquen en la sección de componentes.

Los indicadores de Propósito 1 y 2 son adecuados para medir la eficiencia del programa en cuestión de **cobertura** sobre la población potencial y la población objetivo, aunque se sugiere se coloque en la sección de componentes.

Los indicadores de Propósito 3 y 4 **son indicadores de focalización**; sin embargo, al dividir a la población objetivo por salarios mínimos no se establece una correcta focalización, ya que para que el programa se encuentre bien focalizado, los beneficiarios tienen que cumplir con condiciones adicionales a los salarios mínimos, tales como la condición de formalidad o la pertenencia a grupos en zonas desastre o a corporaciones de la SSP. Por lo tanto, para que el indicador sea de focalización se requeriría que midiera las filtraciones, identificando la fuga de beneficios a usuarios no elegibles (error de inclusión) o bien, la cantidad de usuarios elegibles que

26



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

no acceden al programa (error de exclusión). Se recomienda colocar este indicador en la sección de componentes, ya que se relaciona directamente con las ROP.

Hacen falta **indicadores de resultados para el Propósito** que se relacionen con los objetivos específicos del programa establecidos en las ROP. Por ejemplo, porcentaje de población de bajos ingresos con un patrimonio habitacional, porcentaje de población de bajos ingresos con acceso a financiamiento, o impacto sobre el ingreso corriente disponible de las familias que adquirieron una vivienda o la mejoraron.

Nivel componente

Los indicadores de eficacia y cobertura Componente 1.6 y 1.7 son una división del indicador Propósito 1, por lo que se sugiere colocar los 3 en la sección de componentes como indicadores complementarios de cobertura.

Los indicadores Componente 1.8 y 1.11 son indicadores de calidad que se refieren a la satisfacción de los beneficiarios y a la equidad, ambos indicadores cumplen con las características de ser claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables.

El indicador Componente 1.9 es un indicador de eficiencia que también cumple con las características de un buen indicador.

El indicador Componente 1.10 hace referencia al objetivo específico de promover la corresponsabilidad al buscar aumentar el ahorro de los beneficiarios; sin embargo, hace falta una meta contra la cual se pueda comparar. Esta meta podría ser el porcentaje de ahorro que aportan los que tienen acceso a crédito de vivienda sin subsidio. Éste es un indicador de resultados que debería de encontrarse en la sección de Propósito.

El indicador Componente 2.1 es un indicador de calidad que cumple con las características de un buen indicador.

Nivel Actividades

El indicador Actividad 1.1.1 es un indicador de focalización como el que se propone para la sección de componentes, por lo que debería de cambiarse a esta sección.

El indicador Actividad 1.1.2 es un indicador que se debe de encontrar en la sección de Componente 1, ya que representa el avance en la entrega de subsidios en relación al a meta establecida.

Todos los otros indicadores de actividades cumplen con las características de ser claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables.



15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*

Se proponen cambios en los indicadores que permitan cuantificar los resultados que ha obtenido el programa en la persecución de los objetivos expresados en las ROP. Así, como indicadores que permitan incorporar los criterios de sustentabilidad agregados a las ROP en su última modificación. La propuesta de una nueva Matriz de Marco Lógico que incorpora los cambios detallados en la presente sección así como algunos indicadores sugeridos para cuantificar estos resultados se anexa al final de este documento (anexo 3).

Esta propuesta se hizo en coordinación con la Instancia Normativa para incorporar y corregir los cambios previamente detallados de una forma factible y eficiente.



16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

NO todos.

Todos los indicadores propuestos tienen identificada su temporalidad de medición en la MML, así como en el tablero de control de indicadores. Por su parte, la línea base está establecida en la ficha técnica de los indicadores. La instancia normativa calculó la línea base de cada indicador conforme al comportamiento estimado de 2007. Algunas están basadas en estudios de caso realizados por Seguimiento y Evaluación.

Solamente un indicador no cuenta con una línea base, este es:

Indicador 3: Porcentaje de familias que cuentan con un subsidio para vivienda respecto al total de familias que solicitan subsidio.

La razón por la que la línea base no está especificada es que la Instancia Normativa no cuenta con la información suficiente para calcular este indicador. Ya que la base de datos de la SHF y la de la CONAVI utilizan diferentes sistemas es imposible calcular el total de familias que han solicitado subsidio.



17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Si, pero no para todos los casos

El programa si ha identificado el medio de verificación para la mayoría de los indicadores propuestos, aunque como se menciona en la pregunta 15, hacen falta indicadores de resultados, los cuales requieren como medio de verificación evaluaciones de resultados rigurosas que permitan evaluar el impacto del programa sobre el propósito y fin.

La fuente de verificación para el indicador Propósito 1 no es la adecuada, ya que el documento “Necesidades Anuales de Vivienda 2006-2012”, no identifica las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos. El diagnóstico del programa debería de contener información sobre ésta variable.

Los indicadores Componentes 1.6 y 1.7 no cuentan con medios de verificación estipulados en la MML, sin embargo, esto se debe a que las bases de datos de CONAVI y de la SHF no utilizan el mismo sistema, como se mencionó anteriormente. Se sugiere homologar las dos bases de datos para que la Instancia Normativa pueda tener acceso a la información completa acerca de los subsidios totales solicitados.

El indicador Componente 2.1 utiliza como medio de verificación una encuesta sobre la cual hacen falta mayores especificaciones en la MML. Por entrevista se sabe que esta encuesta será realizada por disposición oficial con el que realice la campaña de difusión del programa.



18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

SI

El programa propone la realización de dos encuestas, de satisfacción y de conocimiento del Programa.

La encuesta de satisfacción, realizada por la instancia normativa, tiene las siguientes características:

- ⇒ Tamaño de muestra de 1727 beneficiarios
- ⇒ Representatividad en cada modalidad de subsidio
- ⇒ Nivel de confianza: 95 %,
- ⇒ Error de estimación no mayor al 5%
- ⇒ Tasa de no respuesta no mayor al 20%
- ⇒ P no menor al 85%

La encuesta de conocimiento del Programa es responsabilidad de la institución contratada para realizar la difusión, de acuerdo con los lineamientos establecidos para contratación de difusión en el gobierno federal. Por lo tanto, dicha institución especificará los criterios de representatividad, el tamaño de muestra y el error estándar que tendrá la encuesta.



19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?*

Una parte sustancial de la información que utiliza la Instancia Normativa para construir los indicadores de desempeño viene de las bases de datos de subsidios otorgados. Estas bases se construyen con la información recabada por las Entidades Ejecutoras y proporcionada inicialmente por el beneficiario final del subsidio.

En casi todos los casos la información se puede considerar validada por las instancias ejecutoras que recaban la información. Sin embargo, el diseño del programa genera una combinación de incentivos que amenaza la veracidad de la información otorgada por estas instancias y por los beneficiarios. Esto es, tanto los beneficiarios como las entidades ejecutoras, al no requerir comprobar un nivel de ingresos, en especial los informales, tienen incentivos para autoubicarse (o ubicar a los clientes) en los niveles de ingreso que califican para el subsidio.

Por lo tanto, los indicadores de focalización pueden no reflejar la proporción de la población atendida que realmente se encuentra dentro de los preceptos establecidos en las ROP.

Se recomienda llevar a cabo estudios relacionados con los indicadores de focalización en los que se identifiquen los errores de inclusión del programa por medio de visitas y entrevistas a muestras aleatorias de beneficiarios.

Se debe de considerar que el costo de verificación de la información de los beneficiarios puede ser tan elevado que, si el Programa no cuenta con los recursos específicos destinados a ello, es preferible internalizar los errores de inclusión en la focalización y no verificar a cada beneficiario. Para ahorrar costos, existe la opción de seleccionar muestras aleatorias para verificar focalización.



20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

SI.

Los supuestos están bien especificados como los factores de riesgo del programa. El programa “Esta es tu Casa”, al atender a la población objetivo utilizando la infraestructura proporcionada por las Entidades Ejecutoras, se enfrenta a un factor de riesgo importante. Este riesgo está identificado correctamente en la matriz de indicadores al establecer supuestos vinculados con la correcta operación de las Entidades Ejecutoras (que son externas a la Instancia Normativa).

Adicionalmente, el éxito del programa depende de la adherencia voluntaria de las Entidades Ejecutoras al mismo. Esto provoca que, a pesar de una correcta especificación de la lógica vertical de la matriz y del apropiado desempeño de la instancia normativa, un bajo interés de las Entidades Ejecutoras para participar en el programa pueda romper la relación de causalidad que existe entre actividades-componentes-propósito. Es por esto que el interés, la capacidad, y la adherencia de las Entidades Ejecutoras a los preceptos establecidos en las ROP constituyen factores importantes de riesgo del programa. Consecuentemente, la especificación de estos factores como supuestos en la MML es relevante y válida.

En cuanto a los supuestos a nivel de propósito y fin, también se consideran relevantes como factores de riesgo del programa al estar fuera del ámbito de control de la Instancia Normativa. En realidad, la estrategia del gobierno federal en materia de vivienda en general, y el programa “Esta es tu Casa”, en particular, dependen crucialmente de las condiciones macroeconómicas futuras. Esto hace que estos supuestos sean pertinentes a este nivel de la MML.

Finalmente, el evaluador sugiere la inclusión de un supuesto más en lo que concierne al desempeño de las Entidades Ejecutoras. En realidad, las ROP del programa operan bajo el supuesto de que la población objetivo del programa, al ser subsidiada será sujeto de crédito por las entidades ejecutoras. Esto en realidad no depende de la Instancia Normativa, ya que la población objetivo solicita el subsidio por medio de las Entidades Ejecutoras. Cabe la posibilidad de que, parte de la población objetivo cumpla los requisitos estipulados en las ROP, con lo cual calificaría para recibir el subsidio y, aún así, las Entidades Ejecutoras no lo consideran sujeto de crédito por lo que, en última instancia, este individuo no recibe el subsidio.



21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

Si, parcialmente

En general, la lógica horizontal de la matriz de indicadores cuenta con una estructura lógica con coherencia interna y validez externa, pero aún necesita modificaciones en relación con algunos indicadores, las fuentes de verificación y el supuesto relacionado con la disposición de las ejecutoras a entregar créditos a la población objetivo.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).*

Cambios a indicadores:

• **Indicadores de Fin:**

- Índice de calidad de la vivienda.

• **Indicadores de propósito:**

- Porcentaje de personas de bajos ingresos que tienen acceso a un financiamiento para vivienda derivado del programa;
- Porcentaje de Población de bajos ingresos con un patrimonio habitacional;
- Impacto sobre el ingreso corriente disponible de las familias que adquirieron una vivienda o la mejoraron con subsidio en relación con las que no obtuvieron un subsidio;
- Tiempo en el que la familia termina de pagar el crédito; Monto de aportación de recursos de terceros.

Medio de verificación:

• **Indicadores de Fin:**

- Evaluación de impacto;

• **Indicadores de propósito:**

- Evaluación de Resultados

(Ver anexo Propuesta de MML)



23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

SI.

De acuerdo al objetivo general de las ROP, la población potencial del programa está constituida por aquellos individuos de bajos ingresos que desean adquirir una vivienda o mejorar la actual por medio de un financiamiento. Se define como personas de bajos ingresos a aquéllas cuyo nivel de percepciones económicas es insuficiente para acceder a una solución habitacional, a través de ahorro propio y/o de financiamiento.

Por su parte, la población objetivo está constituida por aquellas personas que son elegibles para recibir los beneficios que otorga el programa. En las ROP del programa (versión septiembre 2008) se establece que serán elegibles para recibir subsidio para vivienda las personas de bajos ingresos que no hayan recibido subsidio federal de vivienda de acuerdo con:

- a. Personas de bajos ingresos, financiados totalmente por el FOVISSSTE, el INFONAVIT, el ISSFAM o cualquier otra entidad de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal de naturaleza análoga que otorgue financiamiento, con ingreso integrado:
 - i. Igual o menor que 2.6 veces el SMGV, en caso de ingreso individual.
 - ii. Igual o menor que 4.0 veces el SMGV, en caso de ingreso familiar.
 - iii. Igual o menor a 4.0 veces el SMGV, en caso de adultos mayores de 50 años.
- b. *Personas no previstas en el inciso anterior, que contraten financiamiento o cofinanciamiento con alguna(s) entidad(es) ejecutora(s), con ingreso individual integrado igual o menor a 4.0 veces el SMGV, o bien ingreso familiar integrado igual o menor a 5.0 veces el SMGV.*
- c. Personas con ingreso individual integrado igual o menor a 4.0 veces el SMGV, o bien ingreso familiar integrado igual o menor a 5.0 veces el SMGV, beneficiarias de programas sociales de entidades o dependencias de los sectores público, privado o social.
- d. Personas cuya vivienda ha sido afectada por un fenómeno natural que haya ocasionado un desastre o que habiten en zonas de alto riesgo, de conformidad con los criterios emitidos por la autoridad federal competente.
- e. Personas de bajos ingresos miembros de la fuerzas armadas o de los cuerpos de la Secretaría de Seguridad Pública Federal o de las entidades federativas que determine la dependencia antes referida a causa de la capacitación, adiestramiento y certificación proporcionada a sus miembros, que por su actividad se les dificulta el acceso a una solución habitacional, con ingreso individual o familiar integrado igual o menor a 5.0 veces el SMGV.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Adicionalmente en las ROP, se establecen una serie de condiciones más para ser parte de la población objetivo. En realidad, para ser alcanzado por el programa “Esta es tu Casa” el beneficiario tiene que tener un crédito, ya sea para vivienda nueva o para mejoramiento de vivienda. Esto significa que ser sujeto de crédito para alguna Entidad Ejecutora del programa (ya sea de carácter público o privado) es condición necesaria para poder acceder al subsidio de vivienda. También se establecen criterios de ahorro previo dependiendo de la modalidad de subsidio en el inciso 3.5 de las ROP. Por lo tanto, el cumplimiento de las condiciones estipuladas previamente define claramente a la población objetivo del programa.



24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes? (En el caso de individuos, en términos de edad, sexo, nivel socio-económico -señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña -rama de actividad, condición de empleo, etc.-, condición indígena u otros atributos que sean pertinentes).

NO completamente.

Población potencial

El programa sí tiene caracterizada a la población potencial como aquella de nivel de ingreso bajo con necesidades de vivienda y capacidad de acceder a un crédito, sin profundizar en edad, sexo, condición de empleo, capacidad de ahorro o ingreso.

En cuanto a la cuantificación, el programa cuenta con documentos hechos por la CONAVI o por otras instituciones en los que se cuantifican las necesidades de vivienda por municipio, aunque no se hace diferencia entre la población de ingresos bajos y el resto de la población. En un documento entregado al Congreso por CONAVI se cuantifica, en forma global, a la población sin prestaciones laborales, 63% de la PEA, y a la población con acceso a prestaciones de vivienda, 37% de la PEA.

Sin embargo, hace falta información sobre la capacidad de ahorro y el ingreso real de las familias en la población potencial para poder adecuar los incentivos del programa a las necesidades de éstos.

Población objetivo

La población objetivo si se encuentra caracterizada por número de salarios mínimos, condición de empleo, condición de vivir en zona de desastre; edad, para los mayores de 50 años; por ocupación, en caso de las fuerzas de seguridad; por ahorro mínimo y por no haber accedido a subsidios a la vivienda de otro programa federal. El sexo y, en la mayoría de los casos, la edad no son requisito para acceder al programa.

No se presenta un documento con la cuantificación específica de la población objetivo en sus diferentes categorías. Se considera que esta cuantificación puede obtenerse por medio de cálculos sencillos con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares.



25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?*

La justificación para darle los beneficiarios a la población potencial es que ésta, al ser formada por personas de bajos ingresos, tienen ciertas carencias de vivienda que pudieran ser mitigadas por medio de un crédito a la vivienda; sin embargo, por su propia condición de bajos ingresos, y a veces de informalidad, el acceso a un crédito se vuelve complicado al no tener ahorros suficientes para el enganche o al afectarse considerablemente su ingreso corriente disponible al tener que pagar mensualidades elevadas. Por lo tanto, los beneficios del programa ayudan a esta población a tener acceso a una forma de crédito subsidiada que hace más llevaderos los gastos relacionados con el mejoramiento y compra de vivienda, al mismo tiempo que reduce el riesgo en el que incurren las entidades ejecutoras al otorgar el crédito a personas de bajos ingresos, lo cual es un incentivo para la expansión del financiamiento hacia este sector de la población. En el documento "Diagnóstico SU CASITA" mencionado con anterioridad, se detalla la población que, por sus características no tiene acceso a las soluciones de vivienda del INFONAVIT.

Adicionalmente, en el documento elaborado por el equipo de transición en coordinación con la CONAVI se mencionan las características de esta población y se separan claramente de las que recibirán subsidios no asociados a crédito por sus características de menores ingresos. En este documento se considera que la población objetivo del programa fue elegida porque cumple con un nivel de ingreso suficientemente bajo como para tener problemas de financiamiento de vivienda, pero que al mismo tiempo si tiene la capacidad de llegar a un nivel de ahorro que le permitiera ser corresponsable del programa.

Como se menciona anteriormente, según la exposición de motivos presentada al senado para solicitar un incremento en el presupuesto del programa, el 63% de la población ocupada no tiene acceso a prestaciones laborales, esto provoca que los programas convencionales de vivienda del gobierno federal no lleguen a esta población. El programa "Esta es tu Casa" intenta llegar a estas personas al atender a una población objetivo que no califica para otros programas federales al ubicarse en un nivel de ingreso por encima de los planteados por los programas para abatir la pobreza, pero por debajo de los necesarios para acceder a la red de protección social planteada por el gobierno federal. Al no requerir la prestación laboral de vivienda, sino solo un ahorro previo, la población objetivo y potencial del programa incluye personas que se encuentran en el mercado informal, o que no cuentan con prestaciones laborales.

Al mismo tiempo, las ROP del Programa califican dentro de la población objetivo a dos grupos particularmente vulnerables:



- 1) Los adultos mayores de 50 años. Este es un grupo que por sus características es particularmente vulnerable a una falta de solución de vivienda. El programa intenta proteger a este grupo otorgándole un subsidio para la vivienda.
- 2) Las personas que han sufrido pérdidas materiales en sus hogares por causa de desastres naturales. Este grupo de la población objetivo generalmente presenta necesidades de vivienda más allá de las normales.

En resumen, el programa justifica la inclusión de su población objetivo en el programa argumentando que son grupos necesitados que, por sus características, no están atendidos por los otros programas de vivienda del gobierno, aunque si podrían tener acceso a créditos y ahorros.



26. ¿La justificación es la adecuada?

Si.

Considerando que el Plan Nacional de Desarrollo estipula lo siguiente:

ESTRATEGIA 1.3 Asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda digna, con pleno acceso a servicios básicos y a una educación y salud de calidad. (...)

Una vivienda digna es la base del patrimonio familiar. Se fortalecerán las acciones para mejoramiento y adquisición de viviendas entre la población con menores ingresos.

Las familias que residen en colonias populares bajo situación de pobreza, con ingresos equivalentes a menos de dos y hasta cuatro salarios mínimos, normalmente no tienen acceso a créditos de instituciones de seguridad social ni comerciales para la adquisición de una vivienda. A estas familias se ofrecerán nuevas posibilidades de créditos de bajo costo para adquirir una vivienda digna o mejorar la propia.

La exclusión de este grupo del resto de los programas de vivienda del gobierno federal, sumada a su incapacidad para resolver sus problemas de vivienda justifica enteramente su inclusión dentro de la población objetivo de este programa.

Además, el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 tiene entre sus objetivos los siguientes:

Objetivo 1: Incrementar la cobertura de financiamiento ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos.

Objetivo 2: Impulsar un desarrollo habitacional sustentable

Objetivo 4: Consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable

La atención de la población objetivo elegida por el programa responde directamente a estos tres objetivos, lo cual proporciona una justificación válida.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos).

SI.

La unidad de atención de este programa es, principalmente, el individuo. El crédito se otorga a los individuos basado en precondiciones de formalidad e ingreso (ya sea el salario individual o el salario familiar integrado) y condiciones de ahorro previo y crédito contratado con alguna Entidad Ejecutora. El programa busca atender a las personas que tienen dificultades para acceder a soluciones de vivienda, utilizando el ingreso del individuo como un proxy para determinar las unidades que necesitan de los recursos del programa.

Dadas las limitaciones que intervienen en los mecanismos de medición de carencias, el ingreso es una medida adecuada para aproximar la condición económica y las posibilidades a las que tiene acceso a una familia. Adicionalmente, las entidades ejecutoras que entregan el crédito utilizan el ingreso de las personas como el principal indicador para evaluar el riesgo y tomar la decisión de convertirlos en sus clientes o no.

Por otro lado, al solicitar un ahorro previo, el programa se enfoca en los individuos que tienen algunas posibilidades de generar un patrimonio mediante el ahorro, lo cual hace que estén en las condiciones para recibir un crédito.

Posibles problemas con los mecanismos de selección:

- 1) Las entidades ejecutoras pueden tener incentivos a reportar ingresos inferiores de los clientes para así tener acceso a más subsidios.
- 2) Al quedar la decisión final de entregar el crédito en las entidades ejecutoras, la población informal continúa sufriendo de falta de atención, ya que al ser una población más riesgosa, se encuentra con mayores obstáculos para acceder al financiamiento, en particular para la compra de vivienda.
- 3) Al considerar en algunos criterios el ingreso individual, se pudiera estar entregando el apoyo a familias que no lo necesitan pero que tienen un miembro que si califica para el subsidio.

El primer problema se puede solucionar con entrevistas a los beneficiarios en muestreos aleatorios, sancionando a las entidades ejecutoras que entreguen subsidios proporcionando información falsa a la CONAVI.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Para la solución del segundo problema se requiere un estudio detallado para lograr entender a fondo las causas de la distribución de los créditos. Si bien es posible que la relativamente baja participación que observan los recursos al sector informal se deba a una condición estructural en la que las Entidades Ejecutoras no los consideran sujetos de crédito, también existe la posibilidad de que la mayoría de las personas del sector informal encuentren óptimo utilizar el programa en la modalidad de mejoramiento de vivienda (lo cual requiere menos recursos y tiene un plazo menor que adquisición de vivienda) a pesar de que el programa les proporcione un acceso real a la opción de adquirir una vivienda. Es por esto que debe entenderse mejor la red de incentivos reales que genera el programa para diagnosticar si esta situación es en realidad un problema o solo el resultado de las decisiones de las familias en un entorno de mercado.

El tercer problema es complejo de solucionar, por lo que probablemente se deba internalizar.



28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Si.

El padrón de beneficiarios del programa es administrado por la Instancia Normativa y utilizado para producir un tablero de control de los indicadores de la MML al menos una vez al mes. Además, el padrón es utilizado para asegurar que, en cumplimiento con las ROP, ninguna persona sea beneficiaria del subsidio otorgado más de una vez.

Las características socio-económicas de la población incluida² son:

- | | |
|---|---|
| ⇒ No de Subsidio | ⇒ Ahorro Voluntario |
| ⇒ Fecha de Operación | ⇒ Ingreso Individual/Conyugal |
| ⇒ Nombre (Beneficiario) | ⇒ Modalidad |
| ⇒ Fecha de Nacimiento | ⇒ Domicilio Solución |
| ⇒ Genero | ⇒ Clave Entidad Federativa, Municipio y Localidad |
| ⇒ CURP | ⇒ Entidad Ejecutora |
| ⇒ Matricula Consular | ⇒ CUV |
| ⇒ Nombre (Cónyuge o Concubina) | ⇒ Adquisición vivienda nueva (si/no) |
| ⇒ CURP Cónyuge o Concubina | ⇒ Nombre del Desarrollador |
| ⇒ Monto Subsidio Federal | ⇒ Impuestos y Derechos |
| ⇒ Valor Total Solución | ⇒ Fecha Firma de Escritura |
| ⇒ Monto Neto del Crédito sin incluir Gastos | ⇒ Número de Notaria |
| ⇒ Gastos de Operación | ⇒ Número de Escritura |
| ⇒ Monto Total del Crédito | ⇒ Dirección Notarial |
| ⇒ Subcuenta de Vivienda | ⇒ Fondeo SHF |
| ⇒ Plazo de Amortización | ⇒ GPISHF |

² La Institución Evaluadora solicitó a la Instancia Normativa una versión del padrón de beneficiarios (que no contiene los campos de nombre y CURP). En este documento se basa la respuesta de esta pregunta.



Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa

29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

SI.

Las ROP del programa contienen todos los elementos del diseño necesarios para la operación del programa, así como los criterios completos de selección de la población beneficiada. “Esta es tu Casa” es un programa que para su funcionamiento requiere de la coordinación de muchos tipos de instituciones, por lo que corresponde a las ROP asignar las responsabilidades pertinentes a cada una de estas instituciones participantes.

Las ROP del programa contienen 3 secciones. En la primera se describe el significado que tendrán los términos utilizados en el documento, en la segunda los objetivos del programa y en la tercera los lineamientos que deben seguirse para la gestión del programa.

La sección que describe el diseño del programa es la tercera. Ésta se divide en ocho secciones:

3.1 Cobertura. En esta sección se especifica la cobertura geográfica del programa (nacional).

3.2 y 3.3 Población objetivo, Beneficiarios, Requisitos y Procedimiento de selección. Describe los requisitos que deben cumplir los beneficiarios para acceder al programa.

Finalmente se describe el procedimiento de selección. Este programa opera con un esquema en el que las solicitudes se atienden en el orden en el que fueron llegando hasta agotar los recursos disponibles.

3.4 y 3.5 Estas secciones describen específicamente los bienes que otorgará el programa. Éstos consisten básicamente en subsidios para: Adquisición de vivienda nueva o usada; mejoramiento de vivienda; adquisición de lote con servicios y producción social de vivienda, autoconstrucción o auto producción de vivienda.

Además, se establece claramente la cantidad de recursos que debe aportar el beneficiario como ahorro previo para cada tipo de subsidio, así como el valor que tendrá el subsidio tanto por tipo de bien como por valor final del crédito o del activo adquirido. Finalmente, se establecen las características que deben tener las viviendas y/o lotes subsidiados.

3.8. Esta sección describe los participantes en el programa. Se cuentan entre los gestores finales del programa la CONAVI, las entidades federativas y las entidades ejecutoras.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

4. Esta sección describe la operación del programa. Cubre todo el proceso de otorgamiento de subsidios desde que son solicitados por el beneficiario final hasta que los recursos son devengados por CONAVI, Sociedad Hipotecaria Federal o alguna otra entidad financiera.

Finalmente, se cubre en las últimas cuatro secciones los temas de auditoría, evaluación, transparencia y quejas.



30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

No completamente.

La mayor parte de las ROP del programa están correctamente especificadas en la MML; lo cual implica que la lógica interna del programa es consistente con lo planteado por éstas. Sin embargo, existe una discontinuidad entre lo planteado por las ROP y lo que está en el nivel fin y propósito en la matriz de indicadores. Las ROP versión septiembre de 2008 establecen como objetivo general del programa el siguiente:

Otorgar apoyos económicos a personas de bajos ingresos a través de un subsidio federal, para adquirir una vivienda nueva o usada o un lote con servicios, mejorar la vivienda, impulsar su producción social, autoconstruir o autoproducir vivienda, en el marco del Desarrollo Humano Sustentable establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Vivienda priorizando la atención a la población en situación de pobreza, conforme a lo establecido en el artículo 19 fracción VII de la Ley de Vivienda.

Además, cuentan con seis objetivos específicos:

- a. Fomentar el acceso de las personas de bajos ingresos a programas de financiamiento y cofinanciamiento conforme al numeral 2.1 de las presentes Reglas.*
- b. Apoyar la capacidad adquisitiva de las personas de bajos ingresos para la formación o la consolidación de un patrimonio habitacional.*
- c. Fomentar la corresponsabilidad con los beneficiarios, impulsando acciones para que aporten recursos propios que provengan del ahorro previo.*
- d. Impulsar la movilidad habitacional apoyando la adquisición de vivienda nueva o usada.*
- e. Elevar la calidad de vida de la población, mediante el apoyo para el mejoramiento de la vivienda y su entorno urbano.*
- f. Promover mecanismos para la producción social de vivienda, la autoconstrucción y la autoproducción en condiciones urbanas o rurales sustentables.*

En la MML, en el nivel de fin y propósito solamente se hace alusión al objetivo de incrementar el financiamiento a la vivienda. Como mencionamos anteriormente, los evaluadores están conscientes de que el fin de la MML fue establecido por una norma superior a las ROP; sin embargo, pueden incluirse los objetivos específicos de las ROP como indicadores de impacto y



resultados en la MML, lo cual permitiría monitorear si el programa está cumpliendo con todo el rango de objetivos planteado en su diseño.

Por otro lado, también hace falta incluir en la MML las actividades e indicadores relacionados con las modificaciones a las ROP en Septiembre de 2008. Tales como la inclusión a la población objetivo de las fuerzas de seguridad y el objetivo específico (f) relacionado con promover mecanismos para la producción de vivienda sustentable.



Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales

31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

SI.

1. Propósito

El diseño del programa es tal que se orienta a alcanzar el propósito de aumentar el financiamiento para vivienda a la población de bajos ingresos. En teoría, al subsidiar el crédito a la vivienda se reducen riesgos para las entidades ejecutoras, lo cual expandiría la oferta de crédito; al mismo tiempo, se reduce el precio del financiamiento para los beneficiarios, lo cual aumenta la demanda por crédito. Esto suponiendo ofertas y demandas elásticas.

De hecho, el programa no solo está diseñado para el alcanzar el propósito de aumentar el financiamiento, sino que también tiene ciertos objetivos específicos establecidos en las ROP que se relacionan con la calidad de vida de las familias y que se espera se alcancen con las acciones propuestas.

Todo lo anterior deberá de comprobarse en las evaluaciones de resultados e impacto del Programa.

2. Población objetivo

El diseño del programa, si permite atender a la población objetivo. En primera instancia, el programa ha elegido como población objetivo a las personas que están en un nivel de ingresos que, a pesar de permitir cierto ahorro, no los hace sujetos de crédito por las vías tradicionales. Esto hace que el programa atienda a un segmento de la población que, por un lado no recibe programas “asistenciales” al no encontrarse en una situación de pobreza de facto y por el otro lado no percibe niveles de ingreso suficientes para acceder a las soluciones de vivienda existentes. Este programa contribuye a “cerrar la brecha” existente entre las personas que califican para programas asistenciales y las personas con acceso pleno a la red de seguridad social y los beneficios que ésta proporciona.

Adicionalmente, en el diseño del programa se utiliza la infraestructura de las Entidades Ejecutoras para dispersar los recursos, esto reduce significativamente los costos de operación y permite un acceso más amplio a la población potencial y objetivo.

Población potencial



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

Como ya se mencionó con anterioridad, el diseño del programa, al darle la decisión de otorgar crédito a la entidad ejecutora, otorga una parte muy pequeña de los recursos a la gran mayoría de su población potencial, los informales, ya que a pesar de que estos conforman más de 80% de la población potencial, en realidad reciben el 22% de los recursos. Como ya se mencionó anteriormente, esto se debe, en parte a que la mayoría de los créditos contratados por las personas en el sector informal son en la modalidad de mejoramiento de vivienda, (52% de los subsidios otorgados van al sector informal a pesar de que solo reciban el 22% de los recursos). Así, se recomienda un estudio para identificar la causa por la que este segmento de la población no está contratando crédito para adquisición de vivienda.



32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

El programa actual de vivienda del gobierno federal está constituido por una red de programas operados por varias instituciones que atienden a diferentes segmentos de la población de acuerdo a sus necesidades particulares.

De esta forma, existen complementariedades entre los programas en el sentido de que todos tienen como objetivo la provisión de soluciones de vivienda a diferentes sectores de la población. Algunos ejemplos son:

INFONAVIT, FOVISSSTE, Banjército e ISSFAM, cuya actividad principal es otorgar crédito como parte de una red de seguridad social que abarca a todos los trabajadores institucionalizados en el país; estos créditos se complementan con el apoyo otorgado por CONAVI a las familias de bajos ingresos.

SHF - Funge como banco hipotecario y garante. Atiende al sector de la población que cuenta con un empleo formal al requerir ingresos comprobables. Además es una importante Entidad Ejecutora del programa “Esta es tu Casa” al otorgar parte de los recursos del programa a sus beneficiarios. Adicionalmente, cuenta con programas que ofrecen condiciones preferenciales de crédito para vivienda a familias de bajos ingresos. Los programas incluyen mejoramiento de vivienda, vivienda nueva o usada³.

Además, existe una coordinación con los programas “Tu Casa” y “Vivienda Rural” de FONAHPO. El objetivo de estos programas es mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial y población indígena rural mediante el otorgamiento de un subsidio federal para adquirir, edificar, terminar, ampliar o mejorar su vivienda. Por lo tanto, se complementan con “Esta es tu Casa” atendiendo diferentes segmentos de la población con diferentes soluciones dependiendo de sus necesidades y posibilidades.

Finalmente, existe una sinergia entre el programa evaluado y algunos programas de Sedesol que complementan a “Esta es tu Casa” con la creación de infraestructura pública. Como el Programa Habitat que intenta reducir la pobreza urbana mediante la instrumentación de acciones que combina el mejoramiento de la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas urbanas marginadas, así como el desarrollo comunitario y acciones que favorecen la prestación de servicios en esos mismos ámbitos.

³ En entrevistas con la Instancia Normativa, se comentó el problema de la homologación de las bases de datos de SHF y CONAVI para contar con una base de datos que recopile la información de ambas Instituciones. Este es un problema de coordinación que se sugiere resolver adoptando el mismo sistema de recuperación de información en ambas Instituciones para maximizar el potencial de coordinación de los programas.



33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?*

“Esta es tu Casa” es un programa que subsidia a los individuos y no a los bienes inmuebles, esto evita la existencia de duplicidades con otros programas al utilizar el padrón para restringir el acceso al subsidio para vivienda a los individuos que ya lo han recibido con anterioridad por medio de este programa o de otro programa de apoyo a la vivienda del gobierno federal.

De hecho, la restricción para evitar la posible duplicidad de recursos en algunos casos puede evitar que individuos que necesitan del subsidio no puedan acceder a él por haber sido beneficiarios de algún otro programa a pesar de que el apoyo otorgado haya sido muy pequeño. Esto es, si alguien recibió asistencia por algún otro programa federal para hacer alguna mejora en su vivienda, y años después quiere acceder a un subsidio para la adquisición de vivienda éste último se le niega.

Se sugiere establecer un monto tope para la cantidad de recursos que puede recibir un individuo de los programas del gobierno federal en materia de vivienda que sean transferibles a todos los programas federales. De esta manera, se impulsará la movilidad de vivienda, ya que, a medida que los individuos acumulan más recursos la solución de vivienda a la que pueden tener acceso crece. Sin embargo, para hacer esto se tendría que tener acceso a información consolidada de todos los programas en el que se identifique claramente el monto de recursos que ha recibido un individuo.



34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

En la presentación “El Modelo Mexicano: Coordinación y Éxito” realizado por la Instancia Normativa en el Encuentro Centroamericano para la Vivienda Social en octubre de 2007, se detallan los diferentes programas de vivienda del gobierno federal. Entre ellos, CONAVI se inserta dentro de un esquema de programas que pretenden cubrir las necesidades de vivienda de todos los sectores del país.

Así, la Instancia Normativa está consciente de que el programa opera dentro de una estrategia global y se complementa con esta. Dentro de la estrategia se incluyen instituciones desde el INFONAVIT hasta la Fonhapo para atender a los diferentes segmentos de la población.

En este esquema, la CONAVI está conciente de su función dentro de la estrategia completa, así como de sus posibilidades dentro del marco regulatorio.



Capítulo 2

Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: CONAVI

Nombre del programa: Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Ésta es tu casa”

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
<i>Fortaleza y Oportunidad</i>			
Objetivos estratégicos	El programa ofrece toda la gama posible de soluciones de vivienda (adquisición de vivienda nueva o usada, autoconstrucción, mejoramiento y adquisición de lotes con servicios) esto implica que no distorsiona las decisiones privadas al forzar a los individuos a escoger una solución particular.	Pregunta 5 último párrafo	N.A
Objetivos estratégicos	Dentro de los objetivos específicos el programa ha incluido el impulso de desarrollo habitacional sustentable, lo cual contribuirá a la construcción de complejos de vivienda integrales de interés social, al mismo tiempo que atiende el lado de la oferta de vivienda.	Pregunta 6 último renglón del cuadro	N.A.



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

<p>Población objetivo</p>	<p>La población objetivo se encuentra en un nivel de ingreso que, a pesar de permitir cierto ahorro, no es sujeto de crédito por las vías tradicionales. Así atiende a población que no recibe programas "asistenciales", pero que tampoco percibe ingresos suficientes para acceder a una vivienda digna.</p>	<p>Pregunta 31 sección 2 primer párrafo</p>	<p>N.A.</p>
<p>Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades</p>	<p>En el diseño del programa se utiliza la infraestructura de las Entidades Ejecutoras para dispersar los recursos, esto reduce significativamente los costos de operación y permite un acceso más amplio a la población potencial.</p>	<p>Pregunta 31 sección 2 último párrafo</p>	<p>N.A.</p>
<p>Vinculación de las ROP con los objetivos del programa</p>	<p>El diseño del programa es exitoso en "multiplicar" los recursos públicos ejercidos al requerir la corresponsabilidad del beneficiario por medio de un ahorro previo. De hecho, por cada peso de recursos del Programa, los terceros han aportado 4.5 pesos.</p>	<p>Pregunta 7, párrafo 7</p>	<p>N.A.</p>



<i>Debilidad o Amenaza</i>			
Cobertura y Focalización	El diseño del programa, al darle la decisión de otorgar crédito a la entidad ejecutora, otorga una parte menor de los recursos a la población informal, ya que a pesar de que estos conforman más de 80% de la población potencial, reciben solamente el 22% de los recursos	Pregunta 31 Sección 3	Se requeriría un estudio detallado para analizar las características y necesidades de la población informal en relación al crédito para adquisición de vivienda, así como para analizar las condiciones para que las entidades ejecutoras decidan ampliar el crédito a este segmento población.
Verificación de Población Objetivo	El programa no requiere que los beneficiarios comprueben un nivel de ingresos por lo que, tanto los beneficiarios informales como las entidades ejecutoras, tienen incentivos para autoubicarse (o ubicar a los clientes) en los niveles de ingreso que califican para el subsidio.	Pregunta 19 Segundo párrafo	Se recomienda llevar a cabo estudios relacionados con los indicadores de focalización en los que se identifiquen los errores de inclusión del programa por medio de visitas y entrevistas a muestras aleatorias de beneficiarios.



<p>Matriz de Marco Lógico</p>	<p>La MML no tiene indicadores de impacto y resultados en los niveles de Fin y Propósito</p>	<p>Pregunta 14, segundo párrafo</p>	<p>Se recomienda diseñar indicadores de impacto y resultados en la MML, con los cuales se pueda medir claramente los efectos del programa sobre la población beneficiada. La fuente de información de estos indicadores debe de ser salidas a campo para analizar grupos de tratamiento y de control en el marco de evaluaciones rigurosas de resultados e impacto. Se incluye propuesta de MML en anexos.</p>
<p>Matriz de Indicadores</p>	<p>Se considera que el Fin del Programa no alude al problema superior, el cual es que la población de bajos ingresos carece de un lugar digno para habitar, sino que se limita a expandir el propósito hacia toda la población.</p>	<p>Pregunta 3, párrafo 2</p>	<p>Fin propuesto: “Contribuir a que la población tenga acceso a una mejor vivienda”.</p> <p>Aclaración: Aunque se proponga un Fin diferente, el evaluador esta consiente de que el Fin actual va de acuerdo con los objetivos del Programa Nacional de Vivienda 2007-2008 y del PND, los cuales son normas superiores que deben de ser consideradas como la base de los programas federales. Por lo tanto, se considera que la modificación al Fin deberá evaluarse por la CONAVI y las autoridades correspondientes.</p>
<p>Vinculación de las ROP</p>	<p>Existe una discontinuidad entre los objetivos generales y específicos planteado por las ROP y lo que está en el nivel fin y propósito en la matriz de indicadores</p>	<p>Pregunta 30, párrafo 1</p>	<p>Se recomienda incluir los objetivos generales y específicos de las ROP como indicadores de impacto (fin) y resultados (propósito) en la MML, lo cual permitiría monitorear si el programa está cumpliendo con todo el rango de objetivos planteado en su diseño.</p>



Capítulo 3 Conclusiones

Características del Programa

Bajo la coordinación de Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal a la Vivienda “Esta es tu Casa” fue puesto en marcha en 2007.

Los beneficiarios directos del Programa son aquellos individuos que contraten un crédito para soluciones de vivienda en las modalidades de: adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento de vivienda, adquisición de lote con servicios, producción social de vivienda, autoconstrucción o auto producción de vivienda.

El programa otorga un subsidio entregado a la Entidad Ejecutora al momento de contratar el crédito con el beneficiario (previos requisitos cumplidos incluyendo auto-ahorro). El subsidio va desde 0 hasta 39.6 veces el SMGV dependiendo de la modalidad de la solución de vivienda (adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento de vivienda, adquisición de lote con servicios, producción social de vivienda, autoconstrucción o auto producción de vivienda).

Contribución a los objetivos estratégicos

Los objetivos específicos del Programa se encuentran alineados con los 3 primeros objetivos del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, publicado por la Comisión Nacional de Vivienda, la cual es la entidad coordinadora del Programa.

Además, el programa representa una solución innovadora a las carencias de vivienda de la población objetivo ya que, al atacar las necesidades de vivienda por el lado de la oferta y la demanda, propicia un desarrollo integral en el sector al fomentar al mismo tiempo el acercamiento de los beneficiarios a las instituciones financieras para obtener un crédito y el desarrollo de vivienda de bajo costo para atender este nuevo segmento de demanda.

Matriz de indicadores

La lógica vertical del programa podría resumirse de la siguiente forma: al dar apoyos económicos a las familias que, por su nivel de ingreso no son sujetos de crédito por los canales tradicionales, se les da acceso a financiamiento, lo cual les permite mejorar su nivel

de vida al incrementar la calidad de su vivienda. Esta lógica es similar a la planteada por otros programas de Subsidio Habitacional Directo puestos en marcha en otros países. Como se mencionó anteriormente, se ha comprobado que esta estructura es válida y que el logro de los objetivos del programa es un resultado directo del logro del propósito, componentes y actividades, en ese orden. En general (excluyendo el problema del fin mencionado en la sección anterior) la lógica es verticalmente consistente y exhaustiva.

En general, la lógica horizontal de la matriz de indicadores cuenta con una estructura lógica con coherencia interna y validez externa, pero aún necesita modificaciones en relación con algunos indicadores, las fuentes de verificación y el supuesto relacionado con la disposición de las ejecutoras a entregar créditos a la población objetivo. Especialmente en los indicadores de resultados a nivel Fin y Propósito, la lógica horizontal de la matriz no permite cuantificar los resultados obtenidos por el programa así como su contribución final a la solución de las carencias de vivienda de la población objetivo.

Población potencial y objetivo

El programa sí tiene caracterizada a la población potencial como aquella de nivel de ingreso bajo con necesidades de vivienda y capacidad de acceder a un crédito, sin profundizar en edad, sexo, condición de empleo, capacidad de ahorro o ingreso. Sin embargo, hace falta información sobre la capacidad de ahorro y el ingreso real de las familias en la población potencial para poder adecuar los incentivos del programa a las necesidades de éstos. Además, hace falta una cuantificación detallada de la población potencial.

La población objetivo si se encuentra caracterizada por número de salarios mínimos, condición de empleo, condición de vivir en zona de desastre; edad, para los mayores de 50 años; por ocupación, en caso de las fuerzas de seguridad; por ahorro mínimo y por no haber accedido a subsidios a la vivienda de otro programa federal. Sin embargo, no se presenta un documento con la cuantificación específica de la población objetivo en sus diferentes categorías. Se considera que esta cuantificación puede obtenerse por medio de cálculos sencillos con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares.

Vinculación con las ROP

La mayor parte de las ROP del programa están correctamente especificadas en la MML; lo cual implica que la lógica interna del programa es consistente con lo planteado por éstas. Sin embargo, existe una discontinuidad entre lo planteado por las ROP y lo que está en el nivel fin



y propósito en la matriz de indicadores. En la MML, en el nivel de fin y propósito solamente se hace alusión al objetivo de incrementar el financiamiento a la vivienda. Como mencionamos anteriormente, los evaluadores están conscientes de que el fin de la MML fue establecido por una norma superior a las ROP; sin embargo, pueden incluirse los objetivos específicos de las ROP como indicadores de impacto y resultados en la MML, lo cual permitiría monitorear si el programa está cumpliendo con todo el rango de objetivos planteado en su diseño. Por otro lado, también hace falta incluir en la MML las actividades e indicadores relacionados con las modificaciones a las ROP en Septiembre de 2008. Tales como la inclusión a la población objetivo de las fuerzas de seguridad y el objetivo específico (f) relacionado con promover mecanismos para la producción de vivienda sustentable.

Coincidencias, complementariedades y duplicidades

El programa actual de vivienda del gobierno federal está constituido por una red de programas operados por varias instituciones que atienden a diferentes segmentos de la población de acuerdo a sus necesidades particulares. De esta forma, existen complementariedades entre los programas en el sentido de que todos tienen como objetivo la provisión de soluciones de vivienda a diferentes sectores de la población. La Instancia Normativa está consciente de que el programa opera dentro de una estrategia global y se complementa con esta. Dentro de la estrategia se incluyen instituciones desde el INFONAVIT hasta la Fonhapo para atender a los diferentes segmentos de la población.

“Esta es tu Casa” es un programa que subsidia a los individuos y no a los bienes inmuebles, esto evita la existencia de duplicidades con otros programas al utilizar el padrón para restringir el acceso al subsidio para vivienda a los individuos que ya lo han recibido con anterioridad por medio de este programa o de otro programa de apoyo a la vivienda del gobierno federal.



BIBLIOGRAFIA

- ⇒ Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Vivienda número JG-3-180107-041 por el que se formulan las Reglas de Operación del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda. DOF 19 de febrero 2007.
- ⇒ Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Vivienda número JG-5-150807-057 por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda (Esta es tu Casa). DOF 24 agosto 2007.
- ⇒ ACUERDO de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Vivienda número JG-9-280808-94 por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda Esta es tu casa . DOF 8 de septiembre 2008.
- ⇒ Banco Centroamericano de Integración Económica. El modelo mexicano: Coordinación y éxito. Encuentro Centroamericano para la vivienda social. Octubre de 2007. Comisión Nacional de Vivienda.
- ⇒ Center for Urban Development Studies, Harvard University Graduate School of Design, Housing Microfinance Initiatives: Synthesis and Regional Summary.
- ⇒ Chiquier, Loïc. Housing Microfinance Some Trends in Housing Finance The World Bank October 2004
- ⇒ CONAVI. Cuarta Fase de Investigación contratada "Vivienda Digna"
- ⇒ CONAVI. Evaluación de diseño del programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda (Esta es tu Casa) 2007.
- ⇒ CONAVI. Informe al 30 de noviembre de 2008. Algunas consideraciones sobre el costo anual total (CAT) de las entidades ejecutoras
- ⇒ Conavi. Manual de Procedimientos Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda (Ésta es tu Casa)
- ⇒ CONAVI. Necesidades de Vivienda 2006-2012
- ⇒ CONAVI. Plan Nacional de Vivienda 2007-2012
- ⇒ Echarte, Luis; Rottenschwaller, Sergio. Perspectivas del Microcrédito para la Vivienda en América Latina. Documento de trabajo N° 3 de SIC Desarrollo. Septiembre 2005.
- ⇒ Eibenschutz, R.; Torrez, R.: Dimensión e Impactos Macro y Microeconómicos de la Producción Social de Vivienda en México, pp. 149, UAM-X, 2006.
- ⇒ Equipo de Transición del Gobierno de Felipe Calderón. Programa de Vivienda para Hogares Desatendidos. Documento Entregado por el Equipo de Transición en SEDESOL Diciembre 2006
- ⇒ Ferguson Bruce. Microfinance for Housing: Lessons from Practitioners.
- ⇒ Ferguson, Bruce; Haider, Elinor. Mainstreaming Microfinance of Housing. Inter-American Development Bank. June 2000.
- ⇒ GHIF. La Experiencia Internacional: Productos de Microcrédito para Vivienda y el Uso del Título de Propiedad como Colateral. Julio 2000
- ⇒ Gonzales Arrieta, Gerardo M. Acceso a la vivienda y subsidios habitacionales directos: experiencias latinoamericanas. Revista de la CEPAL N° 69 Diciembre 1999
- ⇒ Guzmán Valdivia, Cynthia Tatiana. Costos de Administración y Transacción de Tecnologías Crediticias no Tradicionales. FORO DE MICROFINANZAS
- ⇒ Held, Günther. Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia Proyecto Interdivisional CEPAL Instituciones y mercados. junio 2000
- ⇒ Hipotecaria Su Casita. Diagnóstico Casayuda vs. Infonavit Subsidio. Junio 2007
- ⇒ Insight. Construyendo Vivienda para los Pobres, ACCION InSight No. 4 Enero 2003
- ⇒ Insight. El Desarrollo de Productos de Microfinanzas de Vivienda en Centroamérica, ACCION InSight 12 Agosto 2004
- ⇒ Mayo, Stephen K. Subsidies in Housing. Inter-American Development Bank. Sustainable Development Department Technical Papers Series. Julio 1999
- ⇒ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Poder Ejecutivo Federal.



- ⇒ Servicio de Estudios Económicos BBVA Bancomer. Situación Inmobiliaria. Septiembre 2008
- ⇒ W. Brown, “Building the Homes of the Poor, One Brick at a Time: Housing Improvement Lending at Mibanco, Small Enterprise Development Journal 14, no. 1 (March 2003)



ANEXO 01
Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

1.1 Nombre: Elsy Alcalá Cortés

1.2 Cargo: Socio Consultor

1.3 Institución a la que pertenece: GEA Grupo de Economistas Asociados

1.4 Último grado de estudios: Maestría en Administración Pública con Desarrollo Internacional

1.5 Correo electrónico: eac@gea.estructura.com.mx

1.6 Teléfono (con lada): 55-5639-9000

1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa):

0	4
---	---

 -

1	1
---	---

 -

2	0	0	8
---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa: Esta es tu Casa (Programa de Esquema de Financiamiento y Subsidios Federales para la Vivienda).

2.2 Siglas: _____

2.3 Dependencia coordinadora del programa: CONAVI

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: Subdirección General de Política de Vivienda y Esquemas Financiados.

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: _____

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Coord. Gral. Tec. de Prom. y Dif. de Vivienda

2.6 Dirección de la página de internet del programa: www.conavi.gob.mx

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: Ing. Miguel Hernández Contreras

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa)

2	0	0	7
---	---	---	---



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

	fecha									
	d	d	-	m	m	-	a	a	a	a
<input checked="" type="checkbox"/> Reglas de operación	0	8	-	0	9	-	2	0	0	8
<input type="checkbox"/> Ley			-			-				
<input type="checkbox"/> Reglamento/norma			-			-				
<input type="checkbox"/> Decreto			-			-				
<input type="checkbox"/> Lineamientos			-			-				
<input checked="" type="checkbox"/> Manual de operación			-	1	0	-	2	0	0	7
<input type="checkbox"/> Memorias o Informes			-			-				
<input type="checkbox"/> Descripciones en la página de internet			-			-				
<input type="checkbox"/> Otra: (especifique)			-			-				
<input type="checkbox"/> Ninguna			-			-				

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Contribuir a que la población tenga acceso a un financiamiento para vivienda

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

La Población de Bajos Ingresos1) tiene acceso a un Financiamiento para Adquisición de Vivienda, Autoconstrucción, mejoramiento y/o Lotes con Servicio.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Agricultura, ganadería y pesca | <input type="checkbox"/> Empleo |
| <input type="checkbox"/> Alimentación | <input type="checkbox"/> Comunicaciones y transportes |
| <input type="checkbox"/> Ciencia y tecnología | <input type="checkbox"/> Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc. |
| <input type="checkbox"/> Cultura y recreación | <input type="checkbox"/> Medio ambiente y recursos naturales |
| <input type="checkbox"/> Deporte | <input type="checkbox"/> Migración |
| <input type="checkbox"/> Derechos y justicia | <input checked="" type="checkbox"/> Provisión / equipamiento de vivienda |
| <input type="checkbox"/> Desarrollo empresarial, industrial y comercial | <input type="checkbox"/> Salud |
| <input type="checkbox"/> Sociedad civil organizada | <input type="checkbox"/> Seguridad social |
| <input type="checkbox"/> Desastres naturales | <input type="checkbox"/> Otros |
| <input type="checkbox"/> Educación | (especifique): _____ |

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.2
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:
- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Aguascalientes | <input type="checkbox"/> Distrito Federal | <input type="checkbox"/> Morelos | <input type="checkbox"/> Sinaloa |
| <input type="checkbox"/> Baja California | <input type="checkbox"/> Durango | <input type="checkbox"/> Nayarit | <input type="checkbox"/> Sonora |
| <input type="checkbox"/> Baja California Sur | <input type="checkbox"/> Guanajuato | <input type="checkbox"/> Nuevo León | <input type="checkbox"/> Tabasco |
| <input type="checkbox"/> Campeche | <input type="checkbox"/> Guerrero | <input type="checkbox"/> Oaxaca | <input type="checkbox"/> Tamaulipas |
| <input type="checkbox"/> Chiapas | <input type="checkbox"/> Hidalgo | <input type="checkbox"/> Puebla | <input type="checkbox"/> Tlaxcala |
| <input type="checkbox"/> Chihuahua | <input type="checkbox"/> Jalisco | <input type="checkbox"/> Querétaro | <input type="checkbox"/> Veracruz |
| <input type="checkbox"/> Coahuila | <input type="checkbox"/> México | <input type="checkbox"/> Quintana Roo | <input type="checkbox"/> Yucatán |
| <input type="checkbox"/> Colima | <input type="checkbox"/> Michoacán | <input type="checkbox"/> San Luis Potosí | <input type="checkbox"/> Zacatecas |
- No especifica



6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.3

En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →

Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Aguascalientes | <input type="checkbox"/> Distrito Federal | <input type="checkbox"/> Morelos | <input type="checkbox"/> Sinaloa |
| <input type="checkbox"/> Baja California | <input type="checkbox"/> Durango | <input type="checkbox"/> Nayarit | <input type="checkbox"/> Sonora |
| <input type="checkbox"/> Baja California Sur | <input type="checkbox"/> Guanajuato | <input type="checkbox"/> Nuevo León | <input type="checkbox"/> Tabasco |
| <input type="checkbox"/> Campeche | <input type="checkbox"/> Guerrero | <input type="checkbox"/> Oaxaca | <input type="checkbox"/> Tamaulipas |
| <input type="checkbox"/> Chiapas | <input type="checkbox"/> Hidalgo | <input type="checkbox"/> Puebla | <input type="checkbox"/> Tlaxcala |
| <input type="checkbox"/> Chihuahua | <input type="checkbox"/> Jalisco | <input type="checkbox"/> Querétaro | <input type="checkbox"/> Veracruz |
| <input type="checkbox"/> Coahuila | <input type="checkbox"/> México | <input type="checkbox"/> Quintana Roo | <input type="checkbox"/> Yucatán |
| <input type="checkbox"/> Colima | <input type="checkbox"/> Michoacán | <input type="checkbox"/> San Luis Potosí | <input type="checkbox"/> Zacatecas |

No especifica

No aplica porque el programa es nuevo

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

Sí

No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

Sí

No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

Sí

Cuando hay una zona declarada zona de desastre.

No

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

Rural

Urbana

Ambas

No especificada



GEA

Grupo de Economistas y Asociados

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

- Muy alta
- Alta
- Media
- Baja
- Muy baja
- No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

- No → pase a la sección VII
- Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).
 Implícitamente solo son parte de la población objetivo las personas que son sujeto de crédito de alguna entidad ejecutora.

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Individuos que, por su nivel de ingreso no tienen acceso a las soluciones tradicionales de vivienda, Pero que, dado este nivel de ingreso son capaces de generar cierto nivel de ahorro y, con ayuda del Subsidio otorgado pueden sostener un crédito para la vivienda.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso (\$):¹

3	8	8	8	m	d	n													
---	---	---	---	---	---	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$):²

4	8	8	8	m	d	n													
---	---	---	---	---	---	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

¹ El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008.

² Ibid.

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

Adultos y adultos mayores Mujeres

Jóvenes Migrantes

Niños Otros

Discapacitados Especifique: _____

Indígenas No aplica

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias)	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza?	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza?	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar?	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable?	
Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela.....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02	Sí... 01 No... 02	Sí ... 01 No ...02	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02 ↓ Pase a la pregunta 9.9	Alimentaria..... 01 Capacidades....02 Patrimonial.....03 No específica.....04	Sí.... 01 No...02	Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	02	02	02	02	02	02	04	01	01	Adultos mayores (más de cincuenta)
									01	Víctimas de desastres naturales
									01	Integrantes de los cuerpos de seguridad pública.

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.



X. APOYOS							
Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?		10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?	
	En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos..... 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro..... 22 Especifique	No.....01	Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02	Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01	Sí02 (especifique)
Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
	01	13	Reciben un subsidio asociado a un microcrédito.	01	01	01	El beneficiario debe aportar un porcentaje de ahorro previo, y comprometerse a liquidar el valor restante del crédito asociado al subsidio.



Resumen Narrativo		Numero de Ficha	Indicador por Objetivo	Nombre del Indicador	Indicadores		Frecuencia de Medición	Fuentes de Verificación	Supuestos	
				Método de Cálculo						
FIN	Contribuir a que la población tenga acceso a una mejor vivienda			Participación del Programa en el acceso a financiamiento de vivienda	$\frac{\text{Número de subsidios acumulados otorgados por el Programa}}{\text{Meta de financiamientos para vivienda 2007-2012}}$	X 100	Anual	1- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. 2- Programa Nacional de Vivienda 2007-2012. Hacia un Desarrollo Habitacional Sustentable, CONAVI 3- Base de Datos de los beneficiarios del Programa Esta es Tu Casa.	Las tasas de inflación se mantiene en los rangos definidos como meta por el Banco (2 a 4% anual).	
				Índice de calidad de la vivienda	Indicador de componentes principales		Cada 4 años	Evaluación de impacto		
PROPÓSITO	La Población de Bajos Ingresos ¹⁾ tiene acceso a un Financiamiento para Adquisición de Vivienda, Autoconstrucción, mejoramiento y/o Lotes con Servicio			Porcentaje de personas de bajos ingresos que tienen acceso a un financiamiento para vivienda derivado del programa	$\frac{\text{Personas de bajos ingresos que reciben financiamiento}}{\text{Personas de bajos ingresos que solicitan financiamiento}}$		Cada 2 años	Evaluación de Resultados		
				Porcentaje de población de bajos ingresos con un patrimonio habitacional	Renta imputada de la vivienda		Cada 2 años	Evaluación de Resultados		
				Impacto sobre el ingreso corriente disponible de las familias que adquirieron una vivienda o la mejoraron con subsidio en relación con las que no obtuvieron un subsidio	$\frac{\text{Monto destinado a pago de crédito para solución de vivienda}}{\text{Ingreso corriente total}}$		Cada 2 años	Evaluación de Resultados		
				Tiempo en el que la familia termina de pagar el crédito	Tiempo en el que la familia con subsidio termina de pagar un crédito				Evaluación de Resultados	
				Monto de aportación de recursos de terceros	$\frac{\text{Monto de recursos de terceros en (P)}}{\text{Monto ejercido por el programa}}$		Anual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI. Evaluación de impacto del programa		
				Ahorro por vivienda sustentable	Gasto promedio en servicios				Encuesta	
COMPONENTES	Apoyo Económico entregado a la Población de Bajos Ingresos para la Adquisición de Vivienda Sustentable, Lotes con Servicios, Autoconstrucción y Mejoramientos			Cumplimiento de Metas de Subsidios Programados	$\frac{\text{Subsidios otorgados}}{\text{Metas de Subsidios programados}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI	Las Entidades Ejecutoras tienen la capacidad instalada de gestión para atender a demanda de vivienda	
				Avance de los Subsidios Otorgados para Adquisición de Vivienda ²⁾	$\frac{\sum Ad_1 + Ad_2 + Ad_3 + \dots + Ad_n}{\text{Subsidios programados para adquisición de vivienda}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI		
				Avance de los Subsidios Otorgados para Mejoramientos	$\frac{\sum M_1 + M_2 + M_3 + \dots + M_n}{\text{Subsidios programados para Mejoramientos}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI		
				Avance de los Subsidios Otorgados para Adquisición de Lotes con Servicios	$\frac{\sum L_1 + L_2 + L_3 + \dots + L_n}{\text{Subsidios programados para Adquisición de Lotes con Servicios}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI		
				Avance de los Subsidios Otorgados para Autoconstrucción	$\frac{\sum A_1 + A_2 + A_3 + \dots + A_n}{\text{Subsidios programados para Autoconstrucción}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI		
				Porcentaje de Cobertura Atendida de Vivienda para Población de Bajos Ingresos (Cobertura población potencial)	$\frac{\text{Número de Subsidios para Vivienda otorgados a Población de Bajos Ingresos a través del Programa}^3}{\text{Número de viviendas}^4 \text{ que se necesitan anualmente para población ocupada de bajos ingresos}}$	X 100	Anual	1- Necesidades Anuales de Vivienda 2006 -2012, CONAVI. Subdirección General de Política de Vivienda y Esquemas Financieros. 2- Padrón de Beneficiarios del Programa, CONAVI		
				Porcentaje de familias que cuentan con un subsidio para vivienda respecto al total de familias que solicitan subsidio (Cobertura población objetivo)	$\frac{\text{Número de Familias beneficiadas con un subsidio para vivienda y/o Lotes con Servicios en el año}}{\text{Número total de familias que solicitan subsidio al Programa en el año (I)}}$	X 100	Anual	1- Registros del Programa, CONAVI, SHF 2- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI 3- Padrón de Beneficiarios del Programa, CONAVI		
				Porcentaje de Cobertura Atendida para adquisición de Vivienda para Población de Bajos Ingresos	$\frac{\text{Número de Subsidios para Adquisición de Vivienda}^5 \text{ otorgados a Población de Bajos Ingresos a través del Programa}}{\text{Número de viviendas nuevas que se necesitan anualmente para población ocupada de bajos ingresos}}$	X 100	Mensual	1- Padrón de Beneficiarios del Programa, CONAVI Resultados 2- Evaluación de		
				Porcentaje de Cobertura Atendida de Mejoramientos de Vivienda para Población de Bajos Ingresos	$\frac{\text{Número de Subsidios para Mejoramientos de Vivienda otorgados a Población de Bajos Ingresos a través del Programa}}{\text{Número de Mejoramientos para viviendas que se necesitan anualmente para población ocupada de bajos ingresos}}$	X 100	Mensual	1- Padrón de Beneficiarios del Programa, CONAVI Resultados 2- Evaluación de		
				Porcentaje de atención a beneficiarios con un ingreso de hasta 3 salarios mínimos (Focalización)	$\frac{\text{Número de subsidios otorgados a los beneficiarios de hasta 3 salarios mínimos}}{\text{Número total de subsidios otorgados}}$	X 100	Anual	1- Padrón de Beneficiarios del Programa, CONAVI		
				Porcentaje de Beneficiarios Satisfechos con el Programa	$\frac{\text{Número de beneficiarios encuestados que califican positivamente al programa en términos de accesibilidad}}{\text{Número Total de Beneficiarios Encuestados}}$	X 100	Anual	1- Encuesta de satisfacción del Programa		
				Costo Promedio por Subsidio Otorgado	$\frac{\text{Gastos Totales para la Operación del Programa}}{\text{Número Total de Subsidios Otorgados}}$		Anual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI 2- Presupuesto Ejercido para gastos de operación, CGAF-CONAVI		
				Índice de Equidad	$\frac{\text{Número de subsidios otorgados a las Mujeres}}{\text{Número de subsidios otorgados a los Hombres}}$		Anual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI		
	Difusión del Programa a la Población de Objetivo		Porcentaje de Población de Bajos Recursos que dice conocer el Programa	$\frac{\text{Número de Población Encuestada que dice conocer el Programa}}{\text{Número Total de la Población Encuestada}}$	X 100	Anual	1- Encuesta controlada cumpliendo los requisitos de Gobernación con la entidad contratada para realizar la difusión del programa	Existe una oferta suficiente, pertinente y de calidad para generar materiales de difusión		
ACTIVIDADES (COMPONENTE I)	Seguimiento y Valoración de las acciones del Programa		Porcentaje de Avance del Presupuesto de Operación	$\frac{\text{Presupuesto de operación Ejercido}}{\text{Presupuesto de Operación Programado}}$	X 100	Mensual	1- Reporte de Avance Presupuestario de Egresos de CONAVI			
	Transferencia de Recursos a las Entidades Ejecutoras		Porcentaje de Transferencias Realizadas Oportunamente	$\frac{\text{Número Transferencias Realizadas Antes de 72 horas}}{\text{Número Total de Transferencias realizadas}}$	X 100	Mensual	1- Reporte Mensual de Control de Movimientos Diarios	Se cuenta con los recursos presupuestarios en tiempo y forma		
	Operación de las Entidades Ejecutoras del Programa		Porcentaje de Efectividad de las Entidades Ejecutoras	$\frac{\text{Número de Entidades Ejecutoras que Operaron el Programa}}{\text{Número de Entidades Ejecutoras que Firmaron Convenio}}$	X 100	Semestral	1- Registro de Convenios, CONAVI	Existe interés en las Entidades ejecutoras para participar en el Programa		
	Seguimiento a la Difusión del Programa que realizan las Entidades Ejecutoras		Porcentaje de Entidades Ejecutoras que cumplen con criterios de difusión	$\frac{\text{Entidades Ejecutoras que cumplen con los criterios de difusión emitidos por CONAVI}}{\text{Total de Entidades Ejecutoras que cuentan con convenio de Adhesión}}$	X 100	Trimestral	1- Registro de Convenios, CONAVI	Las Entidades Ejecutoras cumplen con las Reglas establecidas en el Convenio de Adherencia		
	comp 3	Identificación de Entidades que pueden ofrecer financiamiento para vivienda a Población de Bajos Ingresos		Porcentaje de Adherencia al Programa por parte de las Entidades Ejecutoras	$\frac{\text{Número de Entidades Ejecutoras que Firmaron Convenio}}{\text{Número Total de Entidades en el que se promovió el Programa}}$	X 100	Semestral	1- Registro de Convenios, CONAVI	Se cuenta con suficiente información que permita realizar la identificación de Entidades Ejecutoras	
Verificar que la solicitud cumpla con los criterios de sustentabilidad.			Porcentaje de subsidios para adquisición de vivienda nueva que cumplan con los criterios de sustentabilidad	$\frac{\text{Número de subsidios otorgados que cumplen con los criterios de sustentabilidad (vivienda nueva)}}{\text{Total de subsidios otorgados para adquisición de vivienda nueva}}$	X 100	Mensual	1- Base de datos de subsidios otorgados, CONAVI	Existe una oferta suficiente, pertinente y de calidad de vivienda que cumple los criterios de sustentabilidad. Las entidades Ejecutoras cumplen con los requisitos de verificación de condiciones de sustentabilidad de las viviendas.		
ACTIVIDADES (COMPONENTE II)	Seguimiento al Presupuesto para la difusión del Programa		Porcentaje del valor de la difusión del Programa respecto del presupuesto ejercido total anual	$\frac{\text{Gasto ejercido en la difusión del Programa}}{\text{Total de presupuesto ejercido}}$	X 100	Anual	1- Registros Presupuestarios	Existe presupuesto asignado suficiente para actividades de difusión		

Nota:

- 1) Por bajos ingresos se entenderá los que cuenten con un ahorro previo establecido en las reglas de operación vigente, que tengan ingresos hasta 5 salarios y sean sujetos de crédito.
- 2) Se contempla todos los subsidios que se otorgan a través del Programa para mejoramientos, autoconstrucción y adquisición de vivienda nueva.
- 3) Viviendas que se necesitan incluyen las nuevas y mejoramientos.
- 4) Se multiplicará las necesidades de vivienda por la población ocupada de bajos ingresos que gana hasta 5 salarios mínimos.
- 5) Por nivel de ingreso se incluyó todos los beneficiarios de hasta 5 salarios mínimos.
- 6) Concepta adquisición de vivienda nueva y usada.
- 7) Registros de beneficiarios apoyados con subsidio para Adquisición de Vivienda nueva y Autoconstrucción.
- 8) Se refiere al ahorro que aportan los beneficiarios sumados al crédito total.
- 9) Se entenderá por subsidios que cumplen con las Reglas todos aquellos que cumplan con lo siguiente: a) Tener mínimo 18 años; b) Tengan un ingreso máximo de hasta 5 salarios mínimos; c) El valor de la solución se encuentra dentro de la normativa; y d) Cumplir

ANEXO 03

Entrevistas y Talleres Realizados

En este anexo se detallan las entrevistas Realizadas con el equipo gestor del Programa Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Esta es tu Casa”. El formato utilizado es el siguiente: primero se especifica la fecha de la reunión y a continuación se detalla el tema general de ésta.

- 11 de octubre de 2008. Operación básica del programa y dudas sobre especificaciones en las ROP, así como lineamientos generales de evaluación.
- 11 de noviembre. Discusión sobre el sector de vivienda y el papel del programa dentro de éste, discusión sobre las responsabilidades de la Instancia Normativa en cuanto a su relación con las Entidades Ejecutoras.
- 14 de noviembre. Comentarios acerca de la respuesta a las primeras preguntas de la evaluación de diseño así como dudas sobre la operacionalización del programa en la práctica.
- 15 de noviembre. Dudas sobre la operacionalización del programa en la práctica y discusión sobre los principales temas de la evaluación.
- 28 de noviembre. Comentarios de la Instancia Normativa acerca de la primera versión completa de la Evaluación de Diseño realizada.
- 3 de diciembre. Taller de propuesta de la Matriz de Marco lógico en el que se discutió y llegó a un acuerdo sobre la inclusión de indicadores de resultados, así como algunos cambios en la estructura de la matriz (ver anexo propuesta de matriz de marco lógico).

