

● Descripción del Programa

En las Reglas de Operación 2014 se establece que su objetivo general consiste en contribuir al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los hogares asentados en las zonas de actuación del Programa, a través de la regeneración urbana y el desarrollo comunitario, promoviendo el derecho a la ciudad. Su objetivo específico es el apoyar la revitalización e inclusión de las zonas de actuación a la dinámica productiva-funcional, y socio-urbana de las ciudades, mediante el fortalecimiento de las capacidades individuales y comunitarias, la regeneración urbana y la accesibilidad. El Programa está dirigido a hogares asentados en zonas de actuación, tales como Polígonos Hábitat, Centros Históricos y Zonas de Intervención Preventiva. Sus modalidades de actuación son tres: i) mejoramiento del entorno urbano; ii) desarrollo social y comunitario, y iii) promoción del desarrollo urbano.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

En la Evaluación de Impacto del Programa Hábitat realizada para el periodo 2009-2012 se reconoció un efecto positivo del Programa en los rubros de infraestructura y equipamiento urbano, así como en la calidad y tamaño de las viviendas. Lo primero se verificó por la mayor satisfacción de la población beneficiada con infraestructura y equipamiento urbano. Lo segundo se comprobó por las decisiones de los hogares para invertir en sus viviendas, lo que representó un mejoramiento en las condiciones materiales de habitabilidad. Sería conveniente formular una nueva Evaluación de Impacto para tener un seguimiento sobre estos elementos, así como de los otros efectos reportados.

● Otros Efectos

La disponibilidad de guarniciones en las zonas de actuación se incrementó en 6 por ciento, las banquetas en 5 por ciento y las calles pavimentadas en 3 por ciento. (EIM2012)
Por cada peso que invirtió Hábitat en el lapso 2009-2012, el precio del metro cuadrado del terreno se incrementó en 2.8 pesos. (EIM2012)
En las zonas de actuación no se ha fortalecido el capital social, o entorno comunitario. (EIM2012)

● Otros Hallazgos

Ante el contexto de cambio de administración en el gobierno federal, existe la oportunidad de mejorar el desempeño del programa mediante su coordinación con otros programas, a partir del análisis de los tipos de apoyo ofrecidos por este Programa y sus coincidencias y complementariedades con otros programas del gobierno federal. (OTR2012)
El Programa ha elaborado una serie de documentos institucionales, tales como diagnósticos, notas sobre población potencial, población objetivo y plan estratégico. Dicha información ha facilitado la comprensión de los alcances del Programa, demostrar sus resultados y registrar la satisfacción de sus beneficiarios con las acciones realizadas. (OTR2012)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Establecer en las Reglas de Operación el incremento del porcentaje de apoyo federal a los Centros de Desarrollo Comunitario. 2. Emitir un documento mediante el cual se muestre la metodología para la identificación de las nuevas zonas de actuación del Programa, así como su cuantificación.

Aspectos comprometidos en 2015

El programa no comprometió Aspectos de Mejora en el 2015

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los avances en 2014 de los Indicadores de Resultados quedaron por abajo de las metas trazadas, en especial el Indicador "Hogares atendidos con redes de servicios básicos y obras de infraestructura complementaria", ya que su avance representó 63% de la meta programática (271 mil hogares atendidos frente a 428 mil esperados). Sólo uno de los Indicadores de Resultados apareció en la Matriz de Indicadores de Resultados 2013, "Porcentaje de polígonos Hábitat atendidos". Su evolución muestra un menor desempeño en 2014 con respecto al año previo, pero tal comportamiento es resultado de un cambio en el método para cuantificar el denominador de dicho Indicador. Por otro lado, en dos de los Indicadores de Servicios y Gestión se logró un avance favorable: "Proyectos para fomentar la organización y participación comunitaria"; y "Centros de desarrollo comunitario apoyados". En los otros tres su comportamiento fue similar al de los de Resultados. Los cinco Indicadores de Servicios y Gestión tienen información para años anteriores; los dos con desempeño favorable en 2014 también registraron evolución temporal ascendente. En caso contrario, los otros tres no alcanzaron su meta programada en 2014, y sus valores fueron inferiores a los de 2013.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. El Presupuesto Federal original para 2015 fue de 3,978 millones de pesos, mientras que el presupuesto modificado al 30 de marzo de 2015 se ubicó en 3,540 millones de pesos. Ambos presupuestos están a precios corrientes. 2. La Matriz de Indicadores de Resultados 2015 contiene 39 Indicadores, 15 más con respecto a 2014 y sólo uno coincide entre ambas. 3. En las Reglas de Operación 2015 se modificó el objetivo general del Programa hacia la realización de obras integrales de infraestructura básica y complementaria que promuevan la conectividad y accesibilidad, así como la dotación de Centros de Desarrollo Comunitario para la oferta de cursos y talleres que atiendan la integralidad de las personas y las comunidades. 4. En el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016" se establece que el Programa Hábitat será fusionado en ese año con los siguientes programas: i) Desarrollo de Zonas Prioritarias; ii) Reordenación y Rescate de Unidades Habitacionales; iii) Rescate de Espacios Públicos, y iv) Fomento a la Urbanización Rural. Su nombre será Programa de Infraestructura.

● Población

Definición de Población Objetivo

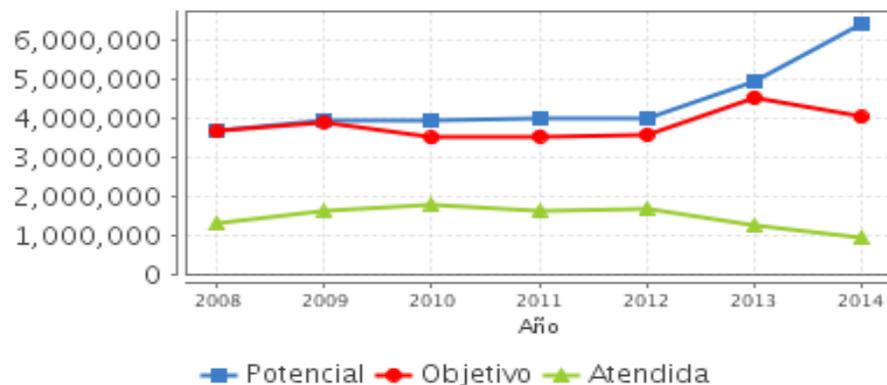
Hogares residentes en las zonas de actuación de las ciudades elegibles del Programa.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Hogares	6,451,404	29.78%
Población Objetivo	Hogares	4,031,601	-11.11%
Población Atendida	Hogares	929,892	-25.55%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	23.07%	-4.47%

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

La estimación de la cobertura del Programa se lleva a cabo con la selección de aquellos proyectos y acciones en donde es posible identificar de forma directa a sus beneficiarios. La Población Atendida alcanzó su mayor monto en 2010 con casi 1.8 millones de hogares beneficiados. En 2012 fueron 1.7 millones, disminuyendo a 1.2 millones en 2013 y 930 mil en 2014. En 2014 se atendieron a 55% de los hogares beneficiados en 2012; una caída significativa en la cobertura. En 2014 las acciones se llevaron a cabo en 31 entidades federativas, excepto el DF, y en 295 de los 357 municipios elegibles. Las entidades federativas con mayor número de hogares beneficiados fueron Mex., QR. y Mich., que concentraron 24% de la población atendida total. Se aprecia una asociación positiva entre número de habitantes en situación de pobreza y cantidad de hogares beneficiados por entidad federativa, excepto en QR., Mich., NL., Tamps. y BC., donde su participación en el total de hogares beneficiados superó a su peso en la población en situación de pobreza. El gran aumento en las poblaciones Potencial y Objetivo de 2012 a 2013 obedeció por cambios en las ROP, tales como la adición de colonias y barrios para la prevención social, así como por las actuaciones en la Vertiente de Intervenciones Preventivas. El número de personas beneficiadas en 2014 fue poco más de 2 millones, de las cuales 55 por ciento fueron mujeres. Habría en promedio 2.2 personas por hogar beneficiado, pero es claro que el tamaño promedio de los hogares supera dicha cantidad. El Programa deberá aclarar cómo cuantifica a los hogares y a las personas beneficiadas.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

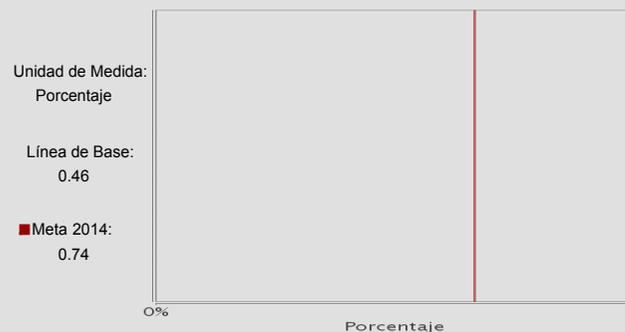
Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna

Objetivo Sectorial 2013-2018

Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.

Indicador Sectorial

Inversión federal en movilidad



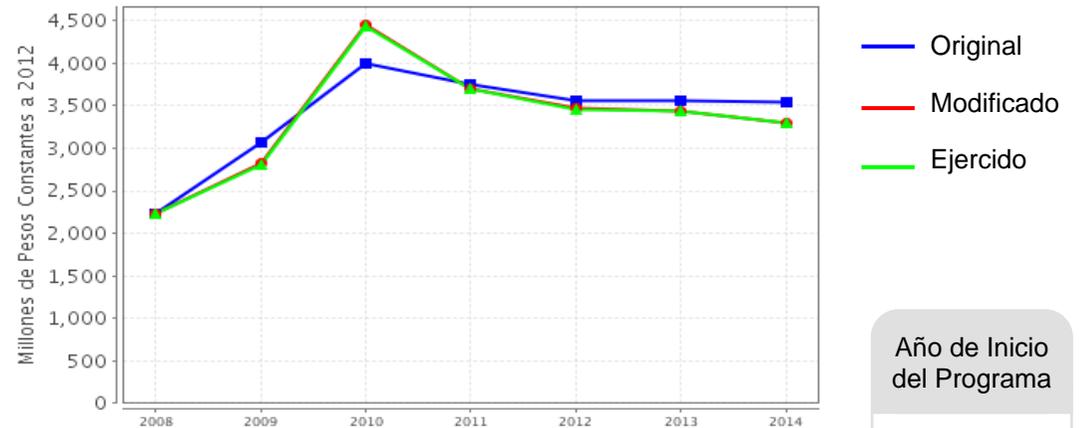
Fin

Contribuir al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los hogares asentados en las zonas de actuación del programa, a través de la regeneración urbana y el desarrollo comunitario, promoviendo el derecho a la ciudad

Propósito

Las zonas de actuación revitalizan e incursionan a la dinámica productiva-funcional y socio-urbana de las ciudades, mediante el fortalecimiento de las capacidades individuales y comunitarias, la regeneración urbana y la accesibilidad.

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

2003

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

3,545.62

Modificado

3,298.13

Ejercido

3,294.47

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto Federal Ejercido por el Programa, a precios constantes de 2012, tuvo dos tendencias en el periodo 2008-2014. La primera ocurrió de 2008 a 2010, donde el monto se duplicó de 2,229 a 4,437 millones de pesos. La segunda fue de 2010 a 2014, con evolución decreciente y llegando en 2014 a un presupuesto de 3,294 millones de pesos, representando 74 por ciento del monto registrado en 2010. Las tendencias en la evolución del presupuesto fueron acorde con la cobertura de Población Atendida. Sin embargo, el monto promedio por hogar atendido se incrementó de manera significativa, al pasar de 1,715 pesos en 2008 a 3,542 pesos en 2014. Esto significaría mayor integralidad en las acciones proporcionadas a los hogares beneficiados. El Programa no reportó el monto de las aportaciones locales (estatales y municipales), las cuales deben ser por lo menos 30 por ciento del costo de cada proyecto. Las acciones del Programa se dividen en tres modalidades (mejoramiento del entorno urbano; desarrollo social y comunitario; promoción del desarrollo urbano), y se aplican en tres vertientes territoriales (general, o polígonos Hábitat; centros históricos; intervenciones preventivas).

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa promueve la regeneración urbana y el desarrollo comunitario, para contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares en situación de pobreza y que residen en las zonas de actuación. Su desempeño durante 2014 fue discreto e inferior a años anteriores, a decir de los valores de sus Indicadores, así como de su Población Atendida. Habría que resaltar acaso un desempeño favorable en las acciones para la promoción de la participación y desarrollo comunitario. El Programa no logró sus metas anuales en los valores de los Indicadores de Resultados en 2014. Sin embargo, los valores de los Indicadores de Servicios y de Gestión ponen de manifiesto un desempeño favorable en la medición de las acciones vinculadas a estos Indicadores. El Programa llevó a cabo en 2014 un total de 22 líneas de acción, divididas en tres modalidades (mejoramiento del entorno urbano; desarrollo social y comunitario, y promoción del desarrollo urbano) y se llevaron a cabo en 295 de los 357 municipios elegibles. Esta gran variedad de acciones explica el alto número de Indicadores que aparecen en la MIR, 24 en total, pero se ha perdido la claridad entre lo que abordan cada uno de los Indicadores de Fin, Propósito, Componente y Actividad. La cobertura en 2014 mostró cierto sesgo hacia los estados de Quintana Roo, Nuevo León, Michoacán, Tamaulipas y Baja California, quizá como resultado de la atención al desarrollo social en zonas azotadas por la violencia y narcotráfico. El presupuesto federal ejercido ha venido disminuyendo desde 2010, pero, en cambio, se ha incrementado el monto destinado por hogar beneficiado, lo que supone mayor integralidad de acciones en los hogares atendidos.

● Fortalezas

1. El Programa Hábitat está consolidado y su población objetivo está bien definida. 2. Las acciones del Programa son variadas y coadyuvan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población atendida. 3. En 2014 se puso énfasis en acciones orientadas a la participación social y desarrollo comunitario. 4. Las acciones parece que también intentaron contribuir a la disminución de los índices de violencia en ciertas partes del territorio nacional. 5. La normatividad y Reglas de Operación del Programa están expresadas con claridad.

● Retos y Recomendaciones

1. El Indicador Sectorial se trató de alinear a las actividades del Programa, según las recomendaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Desafortunadamente, está poco relacionado con el Fin y Propósito del Programa. 2. Se sugiere que el Programa elabore una Evaluación de Monitoreo de Obra Pública, así como una Evaluación de Impacto para comparar sus efectos 2012-2015 con respecto a los logrados en el periodo 2009-2012. 3. La gran mayoría de los Indicadores que aparecen en la Matriz de Indicadores de Resultados 2015 son distintos a los de 2014. Con ello la tarea de evaluar la evolución temporal del Programa será muy difícil. 4. Se sugiere que se justifique en las Reglas de Operación la selección de las ciudades y los municipios elegibles para ser atendidos por el Programa en el año en cuestión.

● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 no identificó claramente el problema que buscó atender, pero en 2015 aclaró la identificación". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

De acuerdo a la Unidad de Programas de Apoyo a la Infraestructura y Servicios (UPAIS), se aclaran los siguientes puntos del Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2014 -2015:

1. En cuanto a la sugerencia de justificar la selección de ciudades y municipios elegibles para ser atendidos, debe señalarse que se usan como base aquellas zonas intervenidas en el ejercicio anterior, pudiendo incorporar nuevos participantes dependiendo de lo estipulado en el Capítulo 4, numeral 4.1, artículo 6 de las Reglas de Operación del Programa Hábitat 2014.
2. Respecto a la baja tasa de variación en la cobertura y disponibilidad de infraestructura urbana complementaria, se destaca que el déficit nominal de estos bienes es mayor al de infraestructura básica existente en las zonas de actuación. Además, al incorporar el concepto de calle integral, una vez atendido el déficit de infraestructura básica, deben contemplarse los elementos de infraestructura complementaria para poder satisfacer integralmente las carencias identificadas en el territorio.
3. En relación con el incumplimiento de metas en Mejoramiento del Entorno Urbano, se destacan los cambios que tuvieron la Reglas de Operación -entre 2013 y 2014- en los montos de apoyo a las modalidades. Esto, con el interés de homologar las unidades básicas de servicio, mejorar la subutilización de los CDC, diversificar la oferta de servicios e impulsar la participación comunitaria en los procesos de planeación, seguimiento, control y vigilancia. En complemento, debe considerarse que la relación del cofinanciamiento por proyecto varió para dichos años.

Indicadores de Resultados

Fin

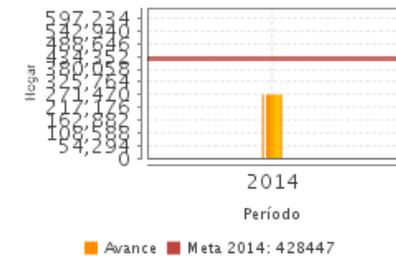
Contribuir al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los hogares asentados en las zonas de actuación del programa, a través de la regeneración urbana y el desarrollo comunitario, promoviendo el derecho a la ciudad

Propósito

Las zonas de actuación revitalizan e incursionan a la dinámica productiva-funcional y socio-urbana de las ciudades, mediante el fortalecimiento de las capacidades individuales y comunitarias, la regeneración urbana y la accesibilidad.

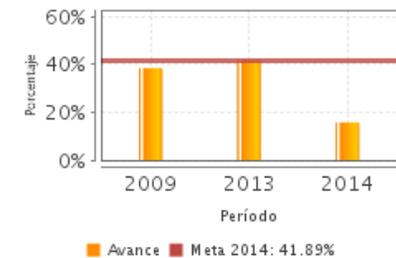
1. Hogares atendidos con redes de servicios básicos y obras de infraestructura complementaria

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Hogar	2013	Anual	428,447.00	271,472.00	NA



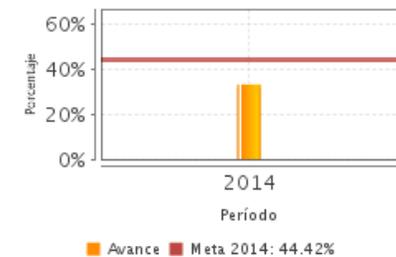
2. Porcentaje de polígonos Hábitat atendidos

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2007	Trimestral	41.89	15.77	NA



3. Porcentaje de hogares beneficiados

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2007	Trimestral	44.42	33.07	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

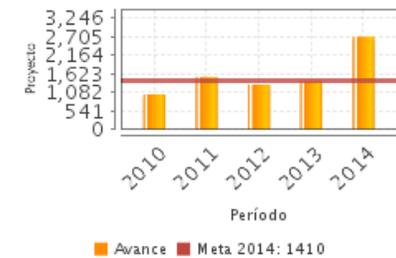
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Acciones para el desarrollo social y comunitario, realizadas.
2. Acciones para la promoción del desarrollo urbano realizadas
3. Infraestructura, equipamiento y entorno urbano, mejorados
4. Sitios y centros históricos inscritos en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, apoyados

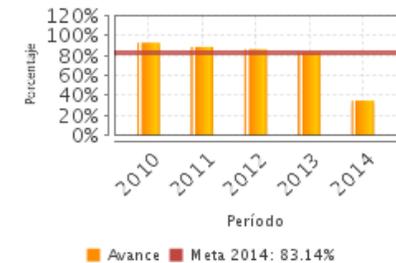
1. Proyectos para fomentar la organización y participación comunitaria

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Proyecto	2009	Trimestral	1,410.00	2,707.00	NA



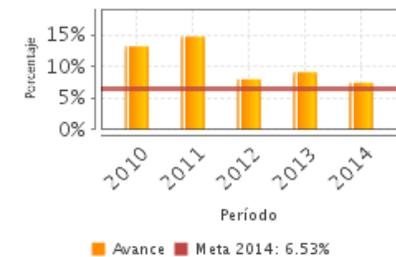
2. Porcentaje de Polígonos atendidos con proyectos para el mejoramiento del entorno urbano

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Trimestral	83.14	34.59	NA



3. Porcentaje de Municipios apoyados con proyectos para la promoción del desarrollo urbano

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2009	Trimestral	6.53	7.39	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Reglas de Operación 2014, Cuatro Informe Trimestral 2014, Evaluación de Impacto 2009-2010, Meta-Evaluación 2007-2012, Meta-Evaluación 2007-2012 posición institucional, Plantilla de Población Atendida 2014, Metodología para determinar las Poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, Ficha Técnica del Indicador Sectorial, Aspectos Susceptibles de Mejora posición institucional, Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013, Ficha de Monitoreo 2013, Evolución del Presupuesto 2007-2014, Reglas de Operación 2015, Primer Informe Trimestral 2015, Plantilla de Población Atendida en Hogares 2014, Cuantificación de la Cobertura, Cambios relevantes en Reglas de Operación 2013 y 2014, Modificación de Propósito MIR, Matriz de Indicadores de Resultados 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, Matriz de Indicadores Sectoriales 2014.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el Programa es abundante y fue suficiente para elaborar la presente evaluación. Los responsables del Programa incorporaron la información adicional solicitada durante la primera reunión entre la instancia evaluadora y el Programa. En los valores de la Matriz de Indicadores de Resultados de 2014 definidos en términos porcentaje (a partir de una división), el valor de la Meta Alcanzada, la cual fue utilizada para el análisis, no siempre corresponde al resultado de dividir el numerador entre el denominador. Solo uno de los Indicadores de Resultados de 2014 aparece en años previos, lo que dificultó el análisis de la evolución temporal. Sólo un indicador de 2015 coincide con los de la Matriz de Indicadores de Resultados de 2014. El Indicador de Fin de 2015 es el mismo que el Indicador Sectorial.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de Mexico
2. Coordinador de la Evaluación: Vicente Ugalde Saldana
3. Correo Electrónico: vugalde@colmex.mx
4. Teléfono: 5449-3000 ext. 4069

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Alejandro Nieto Enriquez
Teléfono: 4123-7150
Correo Electrónico: alejandro.nieto@sedatu.gob.mx