

Documento del
Banco Mundial

EXCLUSIVAMENTE PARA USO OFICIAL

Informe N°: PAD933-MX

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO

DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

SOBRE UNA

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

POR LA CANTIDAD DE US\$ 350 MILLONES

A FAVOR DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PARA UN

PROYECTO DE SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

2 de octubre de 2014

Práctica Global de Protección Social y Trabajo
Unidad de Gestión de México y Colombia
Región de América Latina y el Caribe

Este documento es de distribución restringida y puede ser utilizado por quienes lo reciban exclusivamente dentro del desempeño de sus funciones oficiales. De otra manera su contenido no puede darse a conocer sin autorización del Banco Mundial.

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

(Tipo de cambio vigente al 19 de agosto de 2014)

Unidad monetaria = Pesos mexicanos
MXN 13.04960 = US\$1

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AL	Acuerdo Legal
AC	Apoyos Condicionados
AT	Asistencia Técnica
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CECATI	Centros de Capacitación Tecnológica Industrial
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior
CNCH	Cruzada Nacional contra el Hambre
CNP	Coordinación Nacional de PROSPERA
CNPSS	Comisión Nacional de Protección Social en Salud
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPS	<i>Country Partnership Strategy</i> (Estrategia de Alianza con el País)
DGAF	Dirección General de Administración y Finanzas
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ERDS	Estrategia Regional de Desarrollo Social
GdM	Gobierno de México
GF	Gestión Financiera
ICAT	Institutos de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo
IEG	<i>Independent Evaluation Group</i> (Grupo de Evaluación Independiente)
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
NAFIN	Nacional Financiera, SNC
ODP	Objetivo(s) de Desarrollo del Proyecto
OM	Oficialía Mayor
ORAF	<i>Operational Risk Assessment Framework</i> (Marco de Evaluación de Riesgos Operativos)
PAD	<i>Project Appraisal Document</i> (Documento de Evaluación Inicial del Proyecto)
PAL	Programa de Apoyo Alimentario
PESA	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo

PPI	Plan para los Pueblos Indígenas
PROSPERA	Programa de Inclusión Social PROSPERA
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICOP	Sistema de Contabilidad y Presupuesto
SIG	Sistema de Gestión de Información
SIS	Sistema de Información Social
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SS	Secretaría de Salud
SSPEDR	Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
TESOFE	Tesorería de la Federación
TIC	Tecnología de la Información y Comunicación

Vicepresidente regional:	Jorge Familiar Calderón
Director de país:	Gerardo M. Corrochano
Director senior de Práctica Global:	Arup Banerji
Gerente de práctica:	Margaret Ellen Grosh
Líder de equipo del proyecto:	Francesca Lamanna

MÉXICO
Sistema de Protección Social

TABLA DE CONTENIDOS

I. CONTEXTO ESTRATÉGICO.....	1
A. Contexto del país.....	1
B. Contexto sectorial e institucional	3
C. Objetivos de nivel superior a los que contribuye el Proyecto	5
II. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO	6
A. ODP.....	6
Beneficiarios del Proyecto	6
Indicadores de resultados a nivel ODP	6
III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	7
A. Componentes del Proyecto.....	7
B. Financiamiento del Proyecto	9
C. Lecciones aprendidas y reflejadas en el diseño del Proyecto	10
D. Acuerdos de colaboración	11
IV. EJECUCIÓN.....	11
A. Arreglos institucionales y de ejecución.....	11
B. Monitoreo y evaluación de resultados	12
C. Sostenibilidad	12
V. RIESGOS CLAVE Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN.....	13
A. Cuadro resumen de las calificaciones de riesgo	13
B. Explicación general de la evaluación de riesgos	13
VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL.....	14
A. Análisis económico y financiero	14
B. Técnico	14
C. Gestión financiera.....	15
D. Adquisiciones	16
E. Social (incluidas las salvaguardas)	16
F. Medio ambiente (incluidas las salvaguardas)	16
Anexo 1: Marco de resultados y monitoreo	17
Anexo 2: Descripción detallada del Proyecto	27
Anexo 3: Arreglos para la ejecución.....	40
Anexo 4: Marco de Evaluación de Riesgos Operativos (ORAF)	52
Anexo 5: Plan de apoyo a la ejecución	58
Anexo 6: Análisis económico y financiero	60

FICHA DE DATOS DEL PAD

México

Sistema de Protección Social MX (P147212)

DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

GSPDR

Informe N°: PAD933-MX

Información Básica			
N° de Identificación del Proyecto: P147212	Categoría de EA C - No requerida	Líder de Equipo del Proyecto Francesca Lamanna	
Instrumento de Financiamiento: Financiamiento de Proyecto de Inversión	Restricciones de Fragilidad y/o Capacidad []		
	Intermediarios Financieros []		
	Serie de Proyectos []		
Fecha de inicio de Ejecución del Proyecto: 15-Ene-2015	Fecha de finalización de Ejecución del Proyecto: 28-Jun-2019		
Fecha Prevista de Efectividad: 15-Dic-2014	Fecha Prevista de Cierre: 28-Jun-2019		
En conjunto con CFI: No			
Gerente de Práctica/ Gerente Margaret Ellen Grosh	Director Sr. de Práctica Global Arup Banerji	Director de País Gerardo M. Corrochano	Vicepresidente Regional Jorge Familiar Calderón
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos			
Organismo responsable: SEDESOL/PROSPERA			
Persona contacto: N° de teléfono:	Víctor Valencia de los Santos 52-55-5482-0700	Título: Correo electrónico:	Director General de Administración y Finanzas victor.valencia@prospera.gob.mx
Organismo responsable: SEDESOL			
Persona contacto: N° de teléfono:	Juan Manuel López Arroyo 52-55-5328-5000	Título: Correo electrónico:	Titular, Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales, SEDESOL juan.lopez@sedesol.gob.mx

Datos del Financiamiento del Proyecto (en millones de USD)									
<input checked="" type="checkbox"/> Préstamo		<input type="checkbox"/> Donación de la AIF			<input type="checkbox"/> Garantía				
<input type="checkbox"/> Crédito		<input type="checkbox"/> Subvención			<input type="checkbox"/> Otro				
Costo total del Proyecto:		350.00			Financiamiento Total del Banco:		350.00		
Brecha de financiamiento:		0.00							
Fuente de Financiamiento					Cantidad				
Prestatario					0				
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento					350.00				
Total					350.00				
Desembolsos esperados (en millones de USD)									
Ejercicio Fiscal	2015	2016	2017	2018	2019				
Anual	80.00	100.00	85.00	65.00	20.00				
Acumulado	80.00	180.00	265.00	330.00	350.00				
Objetivo(s) de Desarrollo Propuesto(s)									
El Objetivo de Desarrollo del Proyecto propuesto consiste en apoyar los esfuerzos del Gobierno para: (i) incrementar el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a los programas sociales y productivos, y (ii) el desarrollo de instrumentos para un sistema integrado de protección social.									
Componentes									
Nombre del Componente					Costo (en millones de USD)				
Componente 1 - Apoyo al Programa PROSPERA y su articulación con programas sociales y productivos					317.52				
Componente 2 - Fortalecimiento del Sistema de Protección Social					31.60				
Información Institucional									
Área de la Práctica/Área de Solución Transversal									
Protección Social y Trabajo									
Áreas Transversales									
<input type="checkbox"/> Cambio climático									
<input type="checkbox"/> Fragilidad, conflicto y violencia									
<input checked="" type="checkbox"/> Género									
<input type="checkbox"/> Empleos									
<input type="checkbox"/> Alianza Público-Privada									
Sectores/Cambio Climático									
Sector (Máximo 5 y el % total debe ser igual a 100)									

Sector Principal	Sector	%	Co-beneficios de Adaptación %	Co-beneficios de Mitigación %
Salud y otros servicios sociales	Otros servicios sociales	100%		
Total		100%		
<input checked="" type="checkbox"/> Certifico que no hay información de co-beneficios de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático Beneficios aplicables a este proyecto.				
Temas				
Tema (Máximo 5 y el % total debe ser igual a 100)				
Tema principal	Tema	%		
Protección social y gestión de riesgos	Redes de protección social	60		
Protección social y gestión de riesgos	Otros, Protección social y gestión de riesgos	20		
Desarrollo humano	Desarrollo humano, otros	20		
Total		100		
Cumplimiento				
Política				
¿El proyecto se aparta de la CAS en su contenido o en otros aspectos importantes?			Sí []	No [X]
¿Requiere el proyecto de alguna exención a las políticas del Banco?			Sí []	No [X]
¿Ha sido aprobada por la administración del Banco?			Sí []	No []
¿Se busca la aprobación de alguna excepción a la política por parte del Directorio?			Sí []	No [X]
¿El proyecto cumple con los criterios regionales de pronta preparación para la ejecución?			Sí [X]	No []
Políticas de Salvaguarda activadas por el Proyecto			Si	No
Evaluación Ambiental OP/BP 4.01				X
Hábitats Naturales OP/BP 4.04				X
Bosques OP/BP 4.36				X
Manejo de Plagas OP 4.09				X
Recursos Culturales Físicos OP/BP 4.11				X
Pueblos Indígenas OP/BP 4.10			X	
Reasentamiento Involuntario OP/BP 4.12				X
Seguridad de Presas OP/BP 4.37				X
Proyectos en Aguas Internacionales OP/BP 7.50				X
Proyectos en Zonas en Disputa OP / BP 7.60				X

Convenios Legales			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Consejo - Anexo 2. Sección I.A.1(a)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) deberá, bajo su coordinación general, mantener un consejo integrado por representantes de la SEDESOL, SHCP, SEP, SS, SE, STPS, SAGARPA y CNP responsable de, entre otras cosas, brindar orientación general sobre la ejecución del Programa PROSPERA.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Consejo Técnico - Anexo 2. Sección I.A.1(b)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) deberá, bajo su coordinación general, mantener un comité técnico integrado por representantes de la SHCP, SEDESOL, SEP, SS, SE, STPS, SAGARPA, IMSS y CNP responsable de, entre otras cosas, proporcionar una evaluación de la supervisión, operación transparente y desempeño del Programa PROSPERA, incluyendo la aprobación de las Reglas de Operación.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Servicios de Educación y Salud de PROSPERA - Anexo 2. Sección I.A.1(c)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) deberá, bajo su coordinación general, proporcionar los servicios de salud y educación relacionados con el Programa PROSPERA a través de la SEP, SS y el IMSS.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Comités a nivel estatal - Anexo 2. Sección I.A.1(d)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) deberá, bajo su coordinación general, mantener comités a nivel estatal (con la participación de, entre otros, la SEDESOL, SEP, SS y el IMSS), los cuales, entre otras cosas, supervisarán y controlarán la aplicación del Programa PROSPERA a nivel estatal.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Obligaciones de los beneficiarios - Anexo 2. Sección I.A.2	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP), se asegurará de que los beneficiarios de PROSPERA cumplan con las obligaciones establecidas en virtud de la Sección 3.6 (Derechos, corresponsabilidades, compromisos y suspensiones de las familias beneficiarias), o su sucesor a			

satisfacción del Banco, según las Reglas de Operación.

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Contrato de Mandato - Anexo 2. Sección I.B.1	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de la SHCP y SEDESOL (a través de SSPEDR, OM y CNP), entrará en un Contrato de Mandato con NAFIN, satisfactorio para el Banco.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Acuerdo con BANSEFI - Anexo 2. Sección I.C.1(a)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP), deberá mantener, durante toda la ejecución del proyecto, un Acuerdo con BANSEFI, con contenido satisfactorio para el Banco, mediante el cual BANSEFI deberá estar de acuerdo en distribuir los apoyos condicionados de PROSPERA a los beneficiarios de PROSPERA.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Acuerdo con Agentes de Pago - Anexo 2. Sección I.C.2(a)	X		
Descripción del Convenio			
Para llevar a cabo la Parte 1 (a) del Proyecto, y antes de la distribución de los apoyos condicionados de PROSPERA a los beneficiarios de PROSPERA por cada Agente de Pago, el Prestatario, a través de SEDESOL (CNP), deberá constatar que BANSEFI haya entrado en un acuerdo por separado con dicho Agente de Pago (Acuerdo de Agente de Pago), con contenido satisfactorio para el Banco.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Manual de Operaciones - Anexo 2. Sección I.D.1	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (por medio de SSPEDR, OM y CNP) llevará a cabo el Proyecto de conformidad con las disposiciones de un manual (el Manual de Operaciones) satisfactorio para el Banco.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Investigación Anti-corrupción - Anexo 2. Sección I.E.1(a)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) o cualquier otra entidad que el Prestatario considere apropiada, deberá, entre otras cosas, garantizar el cumplimiento de las Directrices Anti-corrupción al exigir a BANSEFI tomar las medidas apropiadas para prevenir, informar sobre, responder a, e investigar prácticas corruptas, fraudulentas, colusorias, coercitivas y obstructivas con respecto a los pagos de apoyos condicionados de PROSPERA.			

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Inspección Anti-corrupción - Anexo 2. Sección I.E.1(b)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) o cualquier otra entidad que el Prestatario considere apropiada, deberá, entre otras cosas, garantizar el cumplimiento de las Directrices Anti-corrupción al permitir al Banco revisar las cuentas, registros y otros documentos de BANSEFI relacionados con el Proyecto a petición del Banco y en compañía de representantes de la CNP.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Auditorías Anti-corrupción - Anexo 2. Sección I.E.1(c)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) o cualquier otra entidad que el Prestatario considere apropiada, deberá, entre otras cosas, garantizar el cumplimiento de las Directrices Anti-corrupción al permitir que el Banco, a petición propia, audite o haga auditar en su nombre las cuentas, registros y otros documentos, utilizando los términos de referencia del Banco, con la colaboración del Prestatario, a través de SEDESOL (CNP).			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Suspensión o Terminación - Anexo 2. Sección I.E.1(d)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) o cualquier otra entidad que el Prestatario considere apropiada, deberá, entre otras cosas, garantizar el cumplimiento de las Directrices Anti-corrupción al acordar suspender o cancelar el derecho de BANSEFI para procesar los fondos derivados del Préstamo o de cualquier otro acuerdo con el Banco, si el Banco ha declarado a BANSEFI inelegible en virtud del párrafo 11 de las Directrices Anti-corrupción.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Restitución - Anexo 2. Sección I.E.1(e)	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP) o cualquier otra entidad que el Prestatario considere apropiada, deberá, entre otras cosas, garantizar el cumplimiento de las Directrices Anti-corrupción al estar de acuerdo en obtener la restitución por parte de BANSEFI de cualquier monto del Préstamo con respecto al cual haya ocurrido fraude y/o corrupción.			
Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Directrices Anti-corrupción - Anexo 2. Sección I.E.2	X		
Descripción del Convenio			
El Prestatario, a través de SEDESOL (CNP), deberá, a más tardar en diez (10) días hábiles después de la fecha de la firma del AL, emitir un aviso a BANSEFI (Aviso de Directrices Anti-corrupción, ACG			

por sus siglas en inglés) de manera aceptable para el Banco, que incluya una copia de las Directrices Anti-corrupción, y exhorte al propio BANSEFI a cumplir con dichas Directrices Anti-corrupción al gestionar los recursos del préstamo (desembolsados de acuerdo con el AL).

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Plan para los Pueblos Indígenas - Anexo 2. Sección I.F.1	X		

Descripción del Convenio

El Prestatario, a través de SEDESOL, deberá llevar a cabo el Proyecto de acuerdo con el PPI.

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Términos de Referencia - Anexo 2. Sección I.F.2	X		

Descripción del Convenio

El Prestatario, a través de la SEDESOL se asegurará de que los términos de referencia para cualquier consultoría en relación con las Partes 1 (c) (iii) (1) y 2 (b) (i) del Proyecto sean satisfactorios para el Banco tras la revisión de los mismos e incorporará debidamente los requisitos de las políticas de salvaguardas emitidas por el Banco vigentes en ese momento, tal como se aplican dentro del consejo brindado a través de la asistencia técnica.

Condiciones

Fuente del Fondo	Nombre	Tipo
BIRF	Contrato de Mandato - Artículo V 5.02	Efectividad

Descripción de la Condición

Que el Contrato de Mandato haya sido debidamente ejecutado por las partes.

Composición del Equipo

Personal del Banco

Nombre	Título	Especialización	Unidad
Fabiola Altimari Montiel	Consejera Senior	Abogado	LEGLE
Patricia M. Bernedo	Asistente de Programa Senior	Soporte Operacional/Administrativo	GSPDR
Wendy Cunningham	Líder de Programa	Líder de Programa	LCC1C
Mariana Escalante Seyffert	Asociada Profesional Junior	Oficial de Operaciones	GSPDR
Jimena Garrote	Consejera Senior	Abogado	LEGLE
Sara Francesca Giannozzi	Especialista en Protección Social	Economista	GSPDR
Gabriela Grinsteins	Consultora E T	Abogado	LEGLE
Francesca Lamanna	Economista Senior	Líder de Equipo	GSPDR
Martin Henry Lenihan	Especialista Senior en	Especialista en	GURDR

	Desarrollo Social	Salvaguardas			
Alessandra Marini	Economista Senior	Economista Senior	GSPDR		
Víctor Manuel Ordoñez Conde	Oficial de Finanzas Senior	Oficial de Desembolsos	CTRLN		
Gabriel Peñaloza	Especialista en Adquisiciones	Experto en Adquisiciones	GGODR		
Juan Carlos Serrano-Machorro	Especialista Senior en Gestión Financiera	Experto en Gestión Financiera	GGODR		
Lucía Solbes Castro	Consultora E T	Experta en Registro de Beneficiarios y Sistema de Información Social	GSPDR		
María Concepción Steta Gandara	Especialista Senior en Protección Social	Asesor de Operaciones	GSPDR		
Personal externo al Banco					
Nombre	Título	Ciudad			
Alberto Serra	Consultor en Sistema de Información Social	Santiago de Chile			
Localidades					
País	Primera División Administrativa	Ubicación	Planeado	Real	Comentarios
México	El Distrito Federal	Distrito Federal		X	Nivel Federal. En todo el país.

I. CONTEXTO ESTRATÉGICO

A. Contexto del país

1. **Políticas económicas prudentes en las últimas dos décadas contribuyeron en México a la consecución progresiva de la estabilidad macroeconómica y a una sincronización del ciclo de negocios con los principales socios comerciales del país.** Después de la crisis financiera mundial de 2008-2009, la economía de México se recuperó rápidamente, alcanzando una tasa de crecimiento promedio de 4.4 por ciento entre 2010 y 2012. Más recientemente, la desaceleración económica mundial contribuyó a una desaceleración del crecimiento económico al 1.1 por ciento en 2013. Si bien la debilidad de la actividad económica se ha extendido hasta la primera mitad de 2014, se espera que el crecimiento repunte durante el segundo semestre del año, dando lugar a una proyección de crecimiento para 2014 del 2.3 por ciento¹ y a una nueva recuperación cíclica durante el próximo par de años.

2. **A pesar de haber capeado las crisis económicas recientes, el crecimiento de largo plazo de México se ha mantenido por debajo de las expectativas, limitando la mejora en el nivel de vida promedio y la posibilidad de un progreso más rápido en la reducción de la pobreza.** México es un país de ingreso medio-superior, y un miembro de la OCDE y el G-20. En 2013, su PIB per cápita² fue de aproximadamente el 39 por ciento del nivel observado en los países de altos ingresos de la OCDE, la misma proporción observada hace dos décadas, lo que indica una falta de progreso en la convergencia económica. Durante las últimas tres décadas el crecimiento anual medio del PIB fue del 2.4 por ciento, y sólo el 0.8 por ciento per cápita. Ejercicios de descomposición del crecimiento apuntan al escaso crecimiento de la productividad promedio como la causa principal de los resultados insatisfactorios en el crecimiento. Un sistema financiero subdesarrollado, la rigidez del mercado laboral, la alta informalidad, la escasez de mano de obra calificada, las barreras regulatorias para hacer negocios, la débil innovación y la limitada competencia de mercado, en particular en los sectores de insumos clave como las telecomunicaciones y la energía, se citan a menudo como obstáculos al crecimiento de la productividad.

3. **La implementación de un ambicioso programa de reformas estructurales introducidas por la actual administración tiene el potencial de aumentar la productividad e impulsar el crecimiento en el mediano plazo.** Durante los últimos dos años se ha logrado un gran avance en la promulgación de cambios legislativos en materia de regulación del mercado laboral, educación, política de telecomunicaciones y competencia, regulación del sector financiero, energía y política fiscal. El gobierno actualmente enfrenta importantes desafíos para implementar estas reformas con la creación de numerosas nuevas agencias reguladoras. Existe un claro potencial para que estas reformas puedan mejorar el crecimiento potencial del PIB, que se estima actualmente en un rango de 2.5 a 3.0 por ciento.

4. **Una visión a largo plazo de la pobreza muestra que la pobreza monetaria no ha disminuido en la última década, con tasas en 2012 similares a las tasas de 2002.** La medida monetaria (ingresos) de la pobreza, para la que existen datos disponibles en México sobre las tendencias a largo plazo, muestra que la pobreza no ha cambiado significativamente en la última

¹ World Bank *Global Economic Prospects* June 2014. Misma fuente para los datos en los párrafos 1-3.

² US\$16,110 (PPP) en términos de paridad internacional de poder de compra

década, y en realidad ha aumentado ligeramente de 50.0 en 2002 a 52.3 por ciento en 2012³. En particular, la pobreza monetaria aumentó significativamente entre 2006, cuando había alcanzado el 42.9 por ciento, y el 2012, rompiendo la tendencia anterior a la baja de una década de lucha contra la pobreza.

5. La pobreza multidimensional y la pobreza extrema se redujeron en los últimos años, aunque las oportunidades de obtener un ingreso continúan siendo limitadas para los pobres. México fue el primer país de América Latina en adoptar un índice multidimensional⁴ de pobreza como medida oficial de la pobreza. La medida multidimensional de pobreza fue definida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como una combinación de la pobreza en ingresos y una serie de privaciones (nutrición, educación, seguridad social, servicios básicos, acceso a los servicios de salud, así como la calidad y el espacio de la vivienda). De acuerdo con esta medida multidimensional, tanto la pobreza como la pobreza extrema se redujeron entre 2010 y 2012 de 46.1 por ciento a 45.5 por ciento y de 11.3 por ciento a 9.8 por ciento⁵, respectivamente (53.3 millones de pobres y 11.5 millones de pobres extremos en 2012)⁶. Esta disminución se debe principalmente a un aumento en el acceso a los servicios sociales, en particular la atención de la salud. La pobreza entre la población indígena ha caído de forma más acelerada, pero sus niveles de pobreza (72.3 por ciento⁷) continúan siendo significativamente mayores que entre los no indígenas.

6. Romper el círculo vicioso de la pobreza, la desigualdad y la baja productividad requiere de un programa integral de reforma centrado en objetivos económicos y sociales que se refuercen mutuamente. La experiencia con los programas de reducción de la pobreza en México ha demostrado tanto su eficacia en la mitigación de la pobreza, como sus limitaciones para la prestación de un apoyo más amplio a la reducción sostenible de la pobreza⁸. El país reconoce la naturaleza multidimensional de la pobreza y el hecho de que cualquier estrategia eficaz de reducción de la pobreza debe basarse en intervenciones coordinadas que aborden las diferentes dimensiones de la pobreza al tiempo que mejoren la capacidad de mitigación de riesgo de los hogares. Este reconocimiento constituye la base de la "Política Social de Nueva Generación", uno de los elementos clave de la política social del Gobierno, que busca reducir la pobreza y la desigualdad mediante la ampliación de oportunidades para

³ CONEVAL, 2012. Misma fuente para los datos sobre pobreza en los párrafos siguientes.

⁴ Para más detalles sobre la metodología para calcular la pobreza multidimensional, por favor refiérase a la "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México", CONEVAL, 2010 (www.coneval.gob.mx).

⁵ La línea de pobreza extrema en México es mayor que la línea de pobreza extrema marcada por el Banco Mundial de US\$ 1.25 por día. Desde marzo de 2012, la línea de pobreza alimentaria mensual era equivalente a aproximadamente US\$ 4.00 y US\$ 2.90 por día en las zonas urbanas y rurales, respectivamente, con base a la paridad del poder adquisitivo. Utilizando la medida del Banco Mundial, 4.4 por ciento de la población estaría por debajo de la línea de pobreza extrema.

⁶ CONEVAL, 2012 y *Country Partnership Strategy with the United States of Mexico FY14-19*, 2014 (Informe No.83496-MX).

⁷ Ibid.

⁸ Evaluaciones externas demuestran impactos positivos significativos del principal programa para la reducción de la pobreza de México, *Oportunidades* (hoy PROSPERA), en muchos aspectos de la pobreza multidimensional, tales como el consumo de alimentos, la educación y la salud. Los estudios también muestran el impacto de PROSPERA en la pobreza monetaria, atribuyéndose al Programa hasta un tercio de la reducción de la pobreza rural (Freije, Bando y Arce, 2006; Skoufias, 2005, entre otros). Al mismo tiempo, queda claro que los ingresos no laborales (transferencias, pensiones, etc.) no pueden ser el único factor responsable de la reducción de la pobreza, y que el ingreso laboral juega un papel clave en promover la reducción sostenible de la pobreza.

todos, incluyendo un mayor acceso al empleo y a oportunidades productivas, así como la promoción de la participación ciudadana a nivel local, entre otros⁹.

B. Contexto sectorial e institucional

7. **En las últimas dos décadas, México ha logrado avances significativos en la cobertura y la efectividad de su sistema de protección social.** Un paso fundamental fue la creación del Programa de Apoyos Condicionados *Oportunidades* (ahora conocido como el Programa de Inclusión Social PROSPERA) en 1997. En 2014, PROSPERA llega a aproximadamente 6 millones de hogares pobres o alrededor de 25 millones de personas (23 por ciento de la población total), y debido a sus impactos demostrados en la salud, la nutrición y la educación, ha servido de modelo para numerosos países dentro y fuera de la región¹⁰. La creación del *Seguro Popular* en el año 2003 para las personas que no están cubiertas por otros planes de salud pública ha reducido la desigualdad en la prestación de servicios de salud¹¹. El *Seguro Popular* cubre ahora a más de 50 millones de personas y ha ampliado los servicios de salud y de seguros a las poblaciones de PROSPERA que no estaban cubiertas con anterioridad. Por último, el país desarrolló varios de los elementos jurídicos, institucionales y operativos necesarios para un sistema integrado de protección social, entre ellos la Ley de Desarrollo Social de 2004, que establece un marco jurídico para la protección social y creó el CONEVAL para evaluar el impacto de los programas y políticas sociales en el país.

8. **A pesar de este progreso, el sistema de protección social no está logrando su máximo potencial para atender la naturaleza multi-dimensional de la pobreza porque se mantiene fragmentado y no está integrado.** Dos de los mayores problemas son la duplicación de programas y la falta de información para identificar brechas en la demanda y la oferta de servicios sociales. De acuerdo a los datos de CONEVAL, en 2011 existieron hasta 273 programas federales dirigidos a mejorar el bienestar socio-económico – todos ellos utilizando diferentes mecanismos de focalización y entrega – co-existentes con hasta 2,391 programas estatales. Mientras, el 60 por ciento del gasto federal se concentra en sólo diez programas federales, el presupuesto acumulado de los cien programas más pequeños representó tan sólo el 1 por ciento del gasto¹². La situación se complica aún más a nivel local en el que está operando un número desconocido de programas sociales, financiados por múltiples

⁹ El elemento más crítico de la Política Social de Nueva Generación es la complementariedad entre las políticas sociales y económicas como la piedra angular para garantizar los derechos sociales básicos y reducir la pobreza y la desigualdad. La implementación de esta política se construye a partir del nivel local hacia arriba, a través de la participación social, la coordinación interinstitucional e intergubernamental y el desarrollo de un sistema de información social que consolida a la evidencia en la base de cualquier proceso de toma de decisiones para el desarrollo social.

¹⁰ El Programa fue creado en 1997 bajo el nombre de *Progresá*, fue subsecuentemente renombrado *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* en 2002, y después PROSPERA por decreto del 14 de septiembre de 2014. Proporciona contribuciones no-reembolsables a las familias pobres a condición de que se cumplan ciertos requisitos dirigidos a desarrollar el capital humano tales como la asistencia a la escuela o controles periódicos de salud de los niños pequeños. Evaluaciones externas han demostrado efectos positivos significativos en el consumo, la educación y la salud. Véase el Cuadro 6.1 en el Anexo 6 para más detalles.

¹¹ La reforma que introdujo el *Seguro Popular* sustituyó a los presupuestos históricos del sistema de salud pública, por primas de seguros calculadas actuarialmente y sustituyó las tarifas cobradas a los usuarios con aportes basados en la capacidad de los hogares para pagar (aunque en la práctica pocos afiliados contribuyen). El *Seguro Popular* incrementó el uso entre sus afiliados en 5 puntos porcentuales, disminuyó 25 por ciento los gastos del propio bolsillo, y redujo la incidencia de gastos catastróficos en salud en un poco más del 15 por ciento.

¹² CONEVAL, 2012. "Inventario CONEVAL de programas y acciones federales de desarrollo social", como se cita en Cortez Vázquez y Vega Torres, "Modelo de Vinculación con Gobiernos Estatales y Municipales", 2013.

fuentes, y cubriendo diversas necesidades sociales. En ninguno de los niveles de gobierno, existe un mecanismo para identificar las duplicaciones o brechas en la provisión de servicios y beneficios sociales a nivel individual y de hogar.

9. **Con el fin de fortalecer el sistema de protección social y ayudar a los pobres de una manera integrada, el Gobierno de México (GdM) ha comenzado a redefinir su política social y ha hecho de la "Inclusión", uno de los cinco pilares del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).** El pilar “México Incluyente”, tiene como objetivo lograr la cohesión social y la igualdad de oportunidades mediante el mejoramiento del acceso de las personas más pobres y marginadas a los servicios sociales básicos, así como garantizar derechos humanos y sociales para todos. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en colaboración con otras Secretarías clave, lidera el esfuerzo con un énfasis especial en ayudar a organizar e integrar las intervenciones en el ámbito local. Como parte de ello, el GdM lanzó en enero de 2013 una estrategia para reducir la pobreza extrema: la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH), una estrategia intersectorial e intergubernamental que da prioridad a los recursos para programas sociales clave en los municipios con mayores índices de pobreza alimentaria¹³.

10. **Es necesario contar con herramientas de gestión modernas como un elemento para poner en práctica esta visión del gobierno.** Hasta ahora, cada programa en SEDESOL administraba por separado los cuestionarios socioeconómicos y demográficos para los posibles beneficiarios. La información recogida era gestionada de forma independiente por cada programa a través de su propio sistema de gestión de información para efectos de su focalización, entrega y monitoreo. Para permitir una mejor planificación, coordinación y focalización de la política social, SEDESOL tiene previsto desarrollar un Sistema de Información Social (SIS) integrado, una plataforma tecnológica que integrará las bases de datos existentes que capturan los datos socioeconómicos de los beneficiarios (la demanda de servicios sociales), la información sobre quién accede a qué programas sociales (Padrón Único de Beneficiarios), y la información sobre la oferta de programas sociales (véase el Anexo 2). En el nivel local, donde hay mucha menos información acerca de lo que existe y lo que se necesita, SEDESOL también planea desarrollar e implementar una Estrategia Regional de Desarrollo Social que defina su papel en la planificación, coordinación y supervisión de las inversiones en programas sociales a nivel municipal.

11. **El Programa PROSPERA, con su amplia cobertura de los pobres y fuerte presencia territorial, también está buscando una mayor integración de sus beneficiarios al sistema de protección social,** conectando a las familias con oportunidades productivas que puedan mejorar su movilidad social y su capacidad para generar ingresos, una línea de acción adicional enfocada a lograr el objetivo a largo plazo de romper el círculo intergeneracional de la pobreza¹⁴. Con este objetivo en mente, el Gobierno está poniendo en marcha una nueva fase del Programa, basándose en algunos de sus elementos más exitosos los cuales, como muestra la evidencia, pueden ser factores importantes para la integración exitosa de los beneficiarios de programas sociales a un sistema de protección social más

¹³ La CNCH está focalizada en más de 500 municipios e incluye 390 programas y acuerdos federales con todos los Estados. En 2014 más de 19 instituciones diferentes del gobierno federal están operando en los municipios seleccionados con más de 90 diferentes programas, iniciativas y acciones. Para finales de 2014, se espera que la CNCH llegue a 1,012 municipios, que abarcan el 78 por ciento de la población en condiciones de pobreza extrema y alimentaria en México (5.5 millones de personas).

¹⁴ Para más detalles sobre los éxitos y retos de PROSPERA para alcanzar sus objetivos, véanse los Anexos 2 y 6.

amplio¹⁵: (i) una población objetivo bien definida, (ii) una fuerte presencia territorial con una estrecha relación con los beneficiarios, y (iii) una contribución no reembolsable que facilita y fomenta el compromiso de la familia con los procesos para conectarlos a los programas y servicios adicionales. Como parte de este nuevo esfuerzo de coordinación, veintinueve programas federales sociales y productivos han modificado sus reglas operativas y acordado formalmente proporcionar un acceso preferencial a los beneficiarios de PROSPERA¹⁶. La nueva fase de PROSPERA requerirá cambios institucionales concretos que incluyen, entre otras cosas, la redefinición de los perfiles y responsabilidades de personal, creación de capacidades, una estrategia de comunicación actualizada y la experimentación con diferentes modalidades para vincular al Programa con programas sociales, productivos y generadores de ingresos.

C. Objetivos de alto nivel a los que contribuye el Proyecto

12. **El Proyecto está plenamente alineado con el pilar de “Inclusión” del Plan Nacional de Desarrollo del país, con el doble objetivo del Grupo del Banco Mundial de erradicar la pobreza y promover la prosperidad compartida, con la Estrategia de Protección Social y Trabajo del Grupo del Banco Mundial, así como con la Estrategia de Alianza del Banco Mundial con el País 2014-2019 (CPS, por sus siglas en inglés) (Informe 83496-MX) discutida por el Consejo del Banco el 12 de diciembre de 2013.** Específicamente, los componentes de este Proyecto de inversión se encuentran dentro del pilar de Incremento de la Prosperidad Social de la CPS y cubren actividades dentro de las áreas sub-temáticas de promoción de un sistema de protección social integral y de mercados de trabajo para un crecimiento incluyente. Para reducir la pobreza, el Proyecto: (i) apoyará al re-diseño PROSPERA para mejorar aún más las inversiones en el capital humano de los pobres; (ii) aumentará el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a programas sociales y productivos complementarios; y (iii) fortalecerá el sistema de protección social para cubrir progresivamente las brechas de cobertura para los pobres. Estas acciones deberán disminuir de manera conjunta las privaciones en salud, educación y servicios básicos, que son elementos centrales de las medidas de pobreza multidimensional¹⁷. Para promover la prosperidad compartida, el proyecto fomentará la inclusión mediante la vinculación de los pobres a un conjunto más amplio de programas que apoyen su capacidad de generación de ingresos, y contribuirá a orientar la oferta de programas sociales a las zonas y los beneficiarios con mayores necesidades. Esto último es un elemento central de la Estrategia de Protección Social 2012-2022 del Grupo del Banco Mundial¹⁸.

¹⁵ Camacho, Cunningham, Rigolini y Silva (2014) “*Addressing Access and Behavioral Constraints through Social Intermediation Programs: A review of Chile Solidario and Red Unidos*” mimeo

¹⁶ De manera más concreta, 29 programas federales han incluido en sus reglas de operación un párrafo transversal en el cual se manifiesta que deben dar preferencia a los beneficiarios de PROSPERA. Los programas incluyen programas sociales y productivos que fueron seleccionados en base a su población objetivo, sus objetivos y su potencial para lograr el cierre de brechas en la población de PROGRESA de acuerdo con la medida multidimensional de pobreza (para una lista completa de los programas véase el Anexo 2).

¹⁷ La efectividad de PROSPERA como un vehículo para hacer frente a la pobreza multidimensional ha sido demostrada. Evaluaciones externas han demostrado impactos positivos significativos del Programa sobre el consumo, la educación y la salud. El Programa es altamente progresivo, y las simulaciones sugieren que el apoyo condicionado a las familias resultó en una reducción de la pobreza extrema de 3.4 puntos porcentuales en 2010, con un impacto particularmente fuerte en las zonas rurales (reduciendo la pobreza 9.6 puntos porcentuales). El Proyecto también tiene la intención de realizar un seguimiento de la evolución del bienestar socioeconómico de los beneficiarios de PROSPERA como resultado de la estrategia de vinculación.

¹⁸ *Resilience, equity, and opportunity: the World Bank's Social Protection and Labor Strategy 2012-2022.*

II. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO

A. ODP

13. El Objetivo de Desarrollo del Proyecto propuesto consiste en apoyar los esfuerzos del Gobierno para: (i) incrementar el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a los programas sociales y productivos¹⁹, y (ii) el desarrollo de instrumentos para un sistema de protección social integral.

Beneficiarios del Proyecto

14. **El Proyecto beneficiaría aproximadamente a 6 millones de hogares a través del apoyo a la nueva etapa del Programa de Apoyos Condicionados, centrada en su articulación con otros programas. El Proyecto también beneficiaría a 6.3 millones de hogares adicionales²⁰ que actualmente participan en otros programas de SEDESOL, a través del apoyo a la integración del sistema de protección social.** El Proyecto apoyará la implementación de una Estrategia Regional de Desarrollo Social y el desarrollo de un Sistema de Información Social integrado necesario para adecuar la oferta y la demanda de los programas de manera más eficaz. Se espera que las mejoras resultantes en la coordinación y la efectividad de las políticas sociales, empezando por los programas adheridos a la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH), mejoren la calidad del apoyo que reciben los hogares beneficiarios.

Indicadores de resultados a nivel ODP

15. Los siguientes indicadores claves se utilizarán para monitorear el progreso del Proyecto hacia el logro del objetivo de desarrollo:

- Número de beneficiarios de PROSPERA que participan en programas sociales²¹
- Número de beneficiarios de PROSPERA que participan en programas productivos
- Número de instrumentos implementados para un sistema de protección social²²
- Beneficiarios directos del Proyecto (número) que son mujeres (porcentaje)²³

¹⁹ Programas “sociales” se refiere a aquellos que apoyan el cierre de brechas en el acceso a la salud, nutrición, educación, vivienda y otros servicios sociales. Programas “productivos” se refiere a programas de generación de ingresos en las zonas rurales y programas relacionados con el empleo en las áreas urbanas (véase el Anexo 2, Cuadro A2.2 para una lista de estos programas).

²⁰ Esta cifra es una estimación basada en la información actual de las bases de datos de SEDESOL, que agregan información de los registros de los programas individuales sin comprobar si un beneficiario en particular está recibiendo apoyo de más de un programa a la vez. Una estimación más precisa será posible con la información del SIS, una vez que sea completado.

²¹ Para un listado de los programas sociales y productivos, véase la descripción del indicador en el Anexo 1.

²² Donde “implementados” se refiere a que son operativos y capaces de producir reportes regulares para las diferentes funciones.

²³ Indicador Clave del Banco Mundial para el Sector de Protección Social y Trabajo.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

16. **El Proyecto propuesto apoyará un cambio significativo en la estrategia del Gobierno de México para fortalecer el sistema de protección social (PS) con objeto de brindar un mejor apoyo a los pobres de una manera integrada.** Lo hará apoyando a SEDESOL en el desarrollo de las herramientas críticas para el establecimiento de un sistema de PS integrado (es decir, el Registro Único de Beneficiarios, el Catálogo de Programas Sociales, el mecanismo de focalización, el Sistema de Información Geográfica, la Estrategia Regional de Desarrollo Social, etc.) ayudando a la vez al programa más grande de lucha contra la pobreza –PROSPERA– para mejorar sus procesos administrativos al tiempo que se construyen y ensayan nuevos mecanismos para vincular a su población beneficiaria con los programas sociales y productivos complementarios incluidos dentro del sistema de PS más amplio. Al trabajar tanto con la cabeza sectorial (SEDESOL–Componente 2) como con programas (PROSPERA–Componente 1), el Proyecto propuesto tiene la intención de facilitar la creación de un conjunto unificado de herramientas y prácticas operacionales que apoyen el diseño y la implementación de un sistema más amplio de PS.

A. Componentes del Proyecto

17. El Proyecto propuesto tendría dos componentes, que se resumen a continuación.

18. **Componente 1 - Apoyo al Programa PROSPERA y su articulación con los programas sociales y productivos (US\$ 317.5 millones).** El objetivo del primer Componente es apoyar los esfuerzos de PROSPERA para mejorar el bienestar social y económico de sus beneficiarios mediante la promoción de la inversión en capital humano y el fortalecimiento de la articulación del Programa con otros programas sociales y productivos al tiempo que se garanticen mejoras continuas en la prestación de servicios del Programa a sus beneficiarios.

19. *Sub-Componente 1.1 - Promoción de la inversión en capital humano a través de la provisión de Apoyos Condicionados a los beneficiarios de PROSPERA (US\$ 301.5 millones).* El Sub-Componente 1.1 proveería de apoyos condicionados a los beneficiarios de PROSPERA para educación, salud y nutrición²⁴.

20. *Sub-Componente 1.2 - Fortalecimiento de la capacidad de operación de PROSPERA para promover el acceso de los beneficiarios a los programas sociales y productivos (US\$ 5.0 millones).* El Sub-Componente 1.2 apoyaría el fortalecimiento de la estructura operativa de PROSPERA y de los órganos de coordinación intersectorial existentes para mejorar la efectividad del Programa y promover un mayor acceso de los beneficiarios a los programas sociales y productivos²⁵. En particular, el Sub-Componente 1.2 brindaría asistencia técnica para: (i) definir las funciones y responsabilidades del personal de PROSPERA que se encuentre trabajando en la implementación del Programa para apoyar

²⁴ De acuerdo a las Reglas de Operación del Programa y aceptadas por el Banco. El apoyo en especie será excluido.

²⁵ La promoción del acceso de los beneficiarios a los programas productivos les permite construir sobre las inversiones en capital humano realizadas a través del tiempo mediante su participación en *Oportunidades* (ahora PROSPERA). El éxito final de este enfoque basado en proveer a los beneficiarios con oportunidades de generación de ingresos (y, por lo tanto, la reducción sostenible de la pobreza), dependerá de manera crítica del impacto de los programas productivos existentes (véase también el Anexo 6). Para apoyar esta agenda, en un esfuerzo paralelo dirigido por la Secretaría de Hacienda, se está trabajando en una estrategia para aumentar la productividad, incluyendo la mejora de la efectividad de los programas productivos.

su vinculación con los programas sociales y productivos (véase también el Anexo 2 - Cuadro A2.2); (ii) diseñar actividades de creación de capacidades para reforzar la ejecución de PROSPERA, y alinear la operación del Programa con los nuevos objetivos de promover mayores vínculos con programas productivos y sociales complementarios; (iii) fortalecer la estrategia de comunicación del Programa hacia los beneficiarios para actualizar su contenido y adaptar su enfoque hacia grupos específicos (por ejemplo, los jóvenes y la población indígena), aumentando su efectividad; y (iv) diseñar y probar modelos de coordinación para la inclusión de los beneficiarios de PROSPERA en programas sociales y productivos²⁶.

21. **Sub-Componente 1.3 - Fortalecimiento de las herramientas y estrategia de monitoreo y evaluación de PROSPERA (US\$ 11.0 millones).** El Sub-Componente 1.3 apoyaría el fortalecimiento de las herramientas y la estrategia de monitoreo y evaluación de PROSPERA para construir la base de evidencia que será fundamental para evaluar la implementación de las reformas del Programa para aumentar su vinculación con los programas sociales y productivos y ajustar el diseño del Programa en consecuencia. En particular, el Sub-Componente 1.3 proporcionaría asistencia técnica para: (i) actualizar la metodología de focalización y recertificación del Programa a través de, entre otras cosas, la revisión de la metodología de focalización y seguimiento de los beneficiarios de PROSPERA que han concluido su participación en el Programa; (ii) desarrollar una plataforma digital que contenga la información sobre los beneficiarios de PROSPERA y sobre la oferta de programas sociales y productivos con objeto de apoyar y monitorear la implementación de los modelos de coordinación diseñados bajo el Sub-Componente 1.2; (iii) apoyar la vinculación y coordinación entre PROSPERA y los programas sociales y productivos a través de, entre otros, la realización de estudios y la elaboración de informes de evaluación, así como la recopilación de datos sobre las percepciones de los beneficiarios de PROSPERA sobre la coordinación entre dicho Programa y los demás programas sociales y productivos; y (iv) llevar a cabo la evaluación del impacto a largo plazo del Programa.

22. **Componente 2 - Fortalecimiento del sistema de protección social (US\$ 31.6 millones).** El objetivo del segundo Componente es apoyar a SEDESOL para desarrollar nuevas tecnologías y políticas que permitan una mejor planificación de las intervenciones sociales y productivas basadas en las necesidades de la población, mejorando la eficiencia y efectividad del gasto.

23. **Sub-Componente 2.1 - Desarrollo e implementación de un Sistema de Información Social (SIS) integrado (US\$ 25.0 millones).** El Sub-Componente 2.1 apoyaría el diseño, desarrollo e implementación de un Sistema de Información Social (SIS) integrado²⁷. Esta plataforma tecnológica integrará, administrará y explotará los datos socioeconómicos de los beneficiarios y la información sobre la oferta de programas sociales para permitir una mejor planificación, coordinación y focalización de la política social. Este Sub-Componente apoyaría las siguientes actividades²⁸: (i) una evaluación de las necesidades actuales de infraestructura de Tecnología de Información y

²⁶ Con el fin de aportar evidencia sobre los mecanismos más efectivos para garantizar el acceso de los beneficiarios a los 29 programas sociales y productivos priorizados, PROSPERA planea probar diferentes modelos de coordinación con diversos grados y modalidades de asistencia técnica a ser proporcionados a los beneficiarios (véase el Anexo 2, Figura A2.1).

²⁷ Los elementos del SIS, que se describen con más detalle en el Anexo 2, son los siguientes: (a) el Registro Social; (b) el Padrón Único de Beneficiarios; (c) el Catálogo de Programas Sociales; (d) el mecanismo de focalización; (e) un tablero de monitoreo; (f) una herramienta de inteligencia de negocios; y (g) un sistema de información geográfica.

²⁸ Este Sub-Componente consistirá principalmente en contratos con firmas medianas y grandes (más o menos 15, tal como se identifican en el plan inicial de adquisiciones).

Comunicación (TIC) para el desarrollo del SIS; (ii) el desarrollo del SIS; (iii) el apoyo a la implementación del SIS a través de, entre otras cosas, la adquisición de software y la prestación de servicios de TIC; (iv) el desarrollo de un manual de operaciones que documente los procesos comprendidos para el funcionamiento del SIS; (v) el desarrollo de mecanismos de fomento de capacidades para el uso del SIS incluyendo, entre otras cosas, el desarrollo de software para la creación de capacidades; y (vi) la revisión del marco jurídico existente y el desarrollo de protocolos para el intercambio de información a través del SIS entre los ministerios y agencias del Prestatario responsables de la aplicación de los programas sociales y productivos.

24. **Sub-Componente 2.2 - Apoyo al desarrollo e implementación de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS) de la SEDESOL (US\$ 6.6 millones).** El Sub-Componente 2.2 apoyaría la definición e implementación de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS). Este Sub-Componente apoyaría las siguientes actividades: (i) estudios de diagnóstico para identificar los desafíos que enfrentan las localidades en el desarrollo de intervenciones sociales y el papel que podría desempeñar SEDESOL, como insumo para la ERDS, y desarrollar la ERDS basada en las recomendaciones derivadas de estos estudios²⁹; (ii) definición de las necesidades de la estructura organizativa de la SEDESOL para implementar la ERDS; (iii) desarrollo de la capacidad institucional de SEDESOL para apoyar la implementación de la ERDS incluyendo, entre otras cosas, el desarrollo de módulos de creación de capacidades y el software relacionado; (iv) desarrollo de la infraestructura tecnológica necesaria para obtener y analizar la información sobre la oferta de los programas sociales y las necesidades sociales de la población a nivel local y regional; y (v) desarrollo e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para la ERDS incluyendo, entre otras cosas, la adquisición de software y hardware y la prestación de servicios de TIC.

B. Financiamiento del Proyecto

25. **El costo total del Programa del Gobierno será de aproximadamente US\$ 12,170 millones, de los cuales US\$ 350 millones serán aportados con financiamiento del BIRF³⁰.**

Costo y financiamiento del Proyecto

Componentes del Proyecto	Costo del Proyecto Millones de US\$	Financiamiento del BIRF Millones de US\$	% del Financiamiento
Componente 1 - Apoyo a PROSPERA y su articulación con los programas sociales y productivos	317.53	317.53	100%
Componente 2 - Fortalecimiento del sistema de protección social	31.60	31.60	100%
Tarifa de inicio	0.87	0.87	100%

²⁹ El diagnóstico podría incluir, por ejemplo, una evaluación de los programas sociales que operan en la actualidad, las estrategias empleadas actualmente por los municipios para diseñar su política social, montos y fuentes de financiamiento para entender cuáles organismos federales están involucrados a nivel local.

³⁰ El Banco Mundial será únicamente responsable del financiamiento paralelo del BIRF de US\$ 350 millones, incluyendo para fines de auditoría.

Costo total del Proyecto/ Financiamiento total requerido	350.00	350.00	100%
---	--------	--------	------

C. Lecciones aprendidas y reflejadas en el diseño del Proyecto

26. **Esta operación se basa en el trabajo previo y de largo plazo del Banco con el Gobierno de México particularmente a través de un proyecto recientemente concluido con PROSPERA³¹, y un programa de Servicio Programático de Conocimiento (PKS, por sus siglas en inglés) sobre Sistemas de Protección Social.** Estos compromisos han ofrecido una oportunidad clara para que el Banco aprenda de y contribuya a: (i) la implementación y evaluación continua de PROSPERA, ahora que se aproxima a su nueva etapa; y (ii) una comprensión más profunda de la visión del Gobierno para un sistema de protección social y sus necesidades operativas.

27. **Es necesario contar con intervenciones suplementarias que traduzcan el mayor capital humano de los beneficiarios de PROSPERA en su incorporación exitosa al mercado laboral.** La evidencia existente sobre *Oportunidades* (ahora PROSPERA) muestra un impacto positivo significativo del Programa en el fomento al desarrollo de capital humano, y no encuentra una relación negativa entre la participación en el Programa y los resultados dentro del mercado laboral³². Sin embargo, para promover una mayor participación en la fuerza laboral, podrían ser necesarias intervenciones más focalizadas e integradas. La evidencia de Chile sugiere que, la educación e información más limitada de los beneficiarios similares a los de PROSPERA, implica que estos hogares son más propensos a requerir intervenciones dirigidas a mejorar su conexión con el mercado laboral y las oportunidades productivas, como parte de un sistema integrado de protección social. La importancia de vincular a los pobres a programas productivos es particularmente importante dada la alta marginación económica y social de las áreas en las que los beneficiarios tienden a vivir, lo que crea importantes barreras a la inclusión productiva³³.

28. **Son necesarias herramientas de gestión del sistema para apoyar la implementación de un enfoque más integrado hacia la protección social y la inclusión.** Estudios recientes demuestran que, a pesar de existir un progreso significativo para mejorar las condiciones de vida de los más pobres y promover sus derechos sociales, la construcción de un sistema de protección social integrado está todavía incompleta³⁴. El desajuste entre la demanda y la oferta de servicios sugiere la necesidad de desarrollar herramientas modernas de gestión para analizar las brechas y las duplicaciones en la prestación de servicios a lo largo de todo el sistema (por ejemplo, el Padrón Único de Beneficiarios - PUB), así como de arreglos institucionales y operativos innovadores que puedan enfocar la planificación y la coordinación de la oferta de servicios de manera más cercana a las necesidades de los beneficiarios a nivel local. Estas acciones son muy complejas y requerirán de esfuerzos concertados y un fuerte liderazgo.

³¹ Banco Mundial, *Implementation Completion and Results Report for Support to "Oportunidades" Project*, Junio de 2014.

³² Bosch, M. Stampini y G. Bedoya, *Are conditional cash transfers associated with lower labor supply?: Evidence from Mexico's Oportunidades over the period 2000-2010*, IDB Technical Note: 497, Octubre de 2012.

³³ Eduardo Rodríguez-Oreggia, "Movilidad Intergeneracional Social de los Jóvenes Beneficiarios de Oportunidades Provenientes de Hogares en Zonas Rurales", 2010.

³⁴ "Evaluación estratégica de la Protección Social", CONEVAL, 2013 y Valencia Lomeli, F. Rodríguez y T. Weber, *Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean: Mexico*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012.

D. Acuerdos de colaboración

29. **En los últimos años el Banco Mundial ha trabajado en estrecha colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la implementación y asistencia técnica al Programa PROSPERA.** Durante la crisis financiera mundial en 2009, el GdM utilizó estímulos fiscales significativos y préstamos del Banco Mundial y el BID como apoyo parcial al Programa PROSPERA. El presente préstamo propuesto sigue la línea de tales colaboraciones, permitiendo a PROSPERA beneficiarse plenamente de los conocimientos y los servicios de subvención y convocatoria que han llegado a este Programa a través de su pleno compromiso con el Banco Mundial al tiempo que brinda señales de transparencia y apertura al escrutinio internacional. En septiembre de 2013, la Junta de Directores del BID aprobó un préstamo de US\$ 600 millones para apoyar a *Oportunidades* (ahora PROSPERA), el cuarto de una serie de préstamos para apoyar al Programa. Si bien el Gobierno ha identificado diferentes áreas de interés para la asistencia financiera y técnica de las operaciones de inversión de cada uno de los Bancos³⁵, las dos organizaciones seguirán trabajando de manera conjunta para asegurar la complementariedad.

IV. EJECUCIÓN

A. Arreglos institucionales y de ejecución

30. **La implementación del Proyecto será llevada a cabo por dos agencias: a) la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP); y b) la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SSPEDR) y la Oficialía Mayor (OM).** Si bien la CNP reporta directamente a SEDESOL, tiene autonomía técnica y operativa. La CNP se encargará de la ejecución y la supervisión del día a día del Componente 1 y SEDESOL será responsable del Componente 2.

31. **En los últimos cinco años, la CNP ha adquirido una experiencia considerable en la ejecución de proyectos apoyados por el Banco Mundial, mientras que para SEDESOL este es el primer proyecto del Banco.** La CNP, con el *Apoyo Operacional a Oportunidades* (hoy PROSPERA) que se inició en 2009 y su financiamiento adicional (Informe No. 46821-MX55859-MX/P115067), ha consolidado y fortalecido sus sistemas de gestión, monitoreo y evaluación. Sin embargo, SEDESOL no ha estado involucrada anteriormente en la implementación de una operación apoyada por el Grupo del Banco Mundial. Es probable que debido a ello, se presenten algunos retos para la implementación dadas las disposiciones de cierta complejidad para la ejecución a través de dos agencias co-ejecutoras y NAFIN (Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D.)³⁶ como agente financiero, mientras SEDESOL se familiariza con los procedimientos del Banco Mundial. El Proyecto se apoyará plenamente en los sistemas nacionales establecidos y que funcionan adecuadamente, y el equipo del Banco Mundial

³⁵ El préstamo del BID recientemente aprobado se centra en el fortalecimiento de la relación de *Oportunidades* (ahora PROSPERA) con los sectores de salud y educación. En particular, su asistencia técnica se centra en el apoyo a las revisiones de los apoyos condicionados en materia de educación para promover mayores niveles de matriculación en escuelas secundarias y preparatorias y reducir el abandono escolar, fomentar un acceso más efectivo a la salud y nutrición, y promover intervenciones de Desarrollo durante la Primera Infancia.

³⁶ NAFIN es un banco de desarrollo mexicano que actúa como agente financiero del Gobierno para fines de préstamos de inversión.

seguirá de cerca el progreso y prestará asistencia acorde a la demanda para garantizar la ejecución uniforme y oportuna.

32. **El Manual de Operaciones del Proyecto especificará las disposiciones para la ejecución y la coordinación del Proyecto, con información específica sobre las funciones y responsabilidades de cada agencia de ejecución** (incluyendo la preparación de informes periódicos de avance y la actualización de los planes de ejecución), así como los detalles con respecto al desempeño de las funciones fiduciarias (gestión financiera y presentación de informes, adquisiciones). Los Coordinadores de Componente serán responsables de asegurar la provisión oportuna de insumos para la implementación del Proyecto, mientras que el personal debidamente calificado de gestión financiera y adquisiciones en ambas agencias ejecutoras brindará apoyo a la ejecución en la parte fiduciaria.

33. **La Coordinación Nacional de PROSPERA, a través de su Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF), o la Unidad que asuma esta responsabilidad de acuerdo al Manual de Operaciones, actuará como coordinadora del Proyecto, vis-a-vis el Banco Mundial, a través de NAFIN, para canalizar la presentación de la documentación requerida en tiempo y forma.** El Coordinador General del Proyecto será responsable de coordinar las actividades a través de los organismos de ejecución, en particular para garantizar que los insumos sean proporcionados de manera oportuna y que los Informes de Progreso, el plan operativo anual y el presupuesto para el Proyecto, así como los informes de auditoría se presenten de la manera acordada con el Grupo del Banco Mundial.

B. Monitoreo y evaluación de resultados

34. **Los arreglos para monitorear y evaluar este préstamo serán responsabilidad conjunta de la SSPEDR, la OM y la CNP.** Las disposiciones actuales para esta operación se especifican en el marco de resultados incluido en el Anexo 1, que servirá de base para el monitoreo y la evaluación del progreso a lo largo de la ejecución, tanto con fines de aprendizaje como de rendición de cuentas. Además, el monitoreo del Proyecto se basará en la información sobre el sector de las demás Secretarías relacionadas, canalizada a través de SSPEDR, OM y CNP.

35. **El Proyecto se basará en sistemas nacionales de monitoreo y evaluación bien establecidos al tiempo de focalizarse en el fortalecimiento de estas capacidades cruciales.** El Gobierno de México tiene un fuerte sistema de monitoreo y evaluación para sus programas convenido para cada programa cada año. El Proyecto contribuirá al fortalecimiento de la capacidad de monitoreo y evaluación del Gobierno a través del desarrollo de la plataforma digital de PROSPERA para monitorear y coordinar el modelo de vinculación y el desarrollo de un SIS integrado en la SEDESOL. Esos instrumentos también serán clave en el seguimiento de los avances hacia el ODP y los indicadores intermedios del Proyecto.

C. Sostenibilidad

36. **El Proyecto está plenamente alineado con el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno, la estrategia social actual y la agenda a largo plazo para la reducción de la pobreza.** El Proyecto apoya los esfuerzos del Gobierno para reducir la pobreza y aumentar la prosperidad compartida. El apoyo a la nueva etapa del Programa de Apoyos Condicionados, que ha sido el principal vehículo para

lograr este objetivo, ha sido consistente a través de las administraciones, como lo demuestra el aumento de su cobertura. El Proyecto apoyará ahora el compromiso del Gobierno de adoptar una nueva generación de políticas sociales para garantizar un acceso más coordinado y efectivo a los programas sociales y productivos para los pobres, reduciendo a la vez la fragmentación y la duplicación de programas. Se espera que estos esfuerzos habrán de mejorar el apoyo a los pobres y aumentar la eficiencia del gasto en el largo plazo.

V. RIESGOS CLAVE Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

A. Cuadro resumen de las calificaciones de riesgo

Categoría de Riesgo	Valoración
Riesgo de las partes interesadas	Sustancial
Riesgos de las agencias de ejecución	
- Capacidad	Sustancial
- Gobernabilidad	Sustancial
Riesgos del Proyecto	
- Diseño	Alto
- Social y Ambiental	Moderado
- Programa y Donante	Bajo
- Monitoreo de Entrega y Sostenibilidad	Moderado
Riesgo general de ejecución	Sustancial

B. Explicación general de la evaluación de riesgos

37. **El riesgo general del proyecto es sustancial.** El riesgo de las partes interesadas es calificado como sustancial dado que el Proyecto propuesto introduce una serie de nuevas estrategias y enfoques que requieren un fuerte compromiso y coordinación entre los diversos actores y en los distintos niveles. Para mitigar este riesgo, el Proyecto brinda asistencia técnica para garantizar un soporte adecuado en el diseño, ejecución y monitoreo del propio Proyecto, incluso con un apoyo más amplio de lo usual para su implementación. Los riesgos de la agencia de ejecución son sustanciales dado que la SEDESOL (SSPEDR y OM, en particular) no tiene experiencia previa trabajando con préstamos de inversión del Banco Mundial. El equipo del Grupo del Banco Mundial proporcionará apoyo para la ejecución, así como entrenamiento adicional, para asegurarse de que esto no entorpezca la implementación. Por último, los riesgos del Proyecto son altos debido al gran volumen y alta complejidad de los componentes de asistencia técnica, que también implican la contratación de servicios de TIC, mismos que pueden estar sujetos a requisitos específicos de la legislación nacional. Por lo tanto, el equipo del Banco Mundial trabajará en estrecha colaboración con sus homólogos para facilitar la programación y ejecución de actividades de asistencia técnica, en particular las relacionadas con la contratación de servicios de TIC, entre otros.

VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL

A. Análisis económico y financiero

38. **Se espera que el Proyecto beneficie a aproximadamente 6 millones de hogares pobres en México**, que recibirán contribuciones no-reembolsables con el objetivo de aumentar el consumo de los hogares y la inversión en capital humano e incrementar la salud, la nutrición, la educación y la productividad de los beneficiarios. Los beneficios esperados incluyen, pero no están limitados a: (i) el aumento del consumo de los hogares, (ii) el aumento de la matrícula escolar, asistencia y terminación de estudios, (iii) la mejora en la prevención y el acceso a la salud, (iv) la mejora de la nutrición, y (v) la mejora del acceso a servicios que faciliten la inclusión productiva en el mercado laboral. El Anexo 6 resume la justificación económica del apoyo a los programas de apoyos condicionados, así como del fortalecimiento del sistema de protección social, con detalles sobre el presupuesto, la cobertura, la focalización, el impacto y la eficiencia. El valor añadido del apoyo del Banco en este contexto proviene de la experiencia internacional del Banco con los Sistemas de Apoyos Condicionados, programas de empleabilidad, y el diseño de los elementos de un sistema de protección plenamente comprometido que protege a los más vulnerables, al tiempo que construye los elementos para una economía competitiva³⁷.

B. Técnico

39. **La justificación para el diseño de este Proyecto está informada por una operación concluida recientemente en el sector de la protección social en México.** El proyecto anterior en apoyo a *Oportunidades* (hoy PROSPERA) destacó los importantes retos de la coordinación entre programas y sectores, así como el papel fundamental de la asistencia técnica para impulsar mejoras en el diseño y operación del Programa.

40. **Para hacer frente al desafío de la coordinación, el Proyecto incluye a la cabeza de sector (SEDESOL) como agencia de ejecución con objeto de garantizar un fuerte liderazgo para el desarrollo de un sistema integrado de protección social.** Un cambio en la visión desde un enfoque de *programa* a uno de *sistemas* requiere un fuerte liderazgo institucional y el compromiso de todos los actores involucrados. Al incluir a SEDESOL como agencia de ejecución, y apoyando su visión para un sistema de protección social al igual que el desarrollo de instrumentos clave como el Padrón Único de Beneficiarios y el Sistema de Información Social integral, el Proyecto busca garantizar este liderazgo y promover la coordinación entre los distintos sectores y programas para implementar las intervenciones dirigidas a los pobres (tal como el caso, por ejemplo, de Brasil)³⁸.

41. **La decisión de incluir una cantidad sustancial de asistencia técnica refleja la necesidad de apoyar con evidencia y aportaciones técnicas la implementación de los cambios recientes en la estrategia de la política social de México.** Un programa de asistencia y evaluación técnica bien definido brinda la legitimidad y la evidencia necesarias para introducir cambios en la operación del Programa que puedan mejorar sus resultados. Esta evidencia es especialmente importante en el contexto de la necesidad de establecer asociaciones más estrechas con otros programas sociales y productivos en los Programas de Apoyos Condicionados de segunda generación y en la

³⁷ Para más detalles y referencias a la literatura véase el Anexo 6.

³⁸ Véase *Brazil Second Bolsa Familia Project* (Ln. 7841-BR/P101504).

implementación de pruebas piloto de nuevas intervenciones. Una evidencia sólida proporciona legitimidad a la formulación de políticas e informa a la dirección estratégica de la política social. A nivel de Programa, también puede informar al proceso de coordinación intersectorial proporcionando la base para un entendimiento compartido.

C. Gestión financiera

42. **El Proyecto implica arreglos de ejecución y flujos de fondos complejos que involucra a dos entidades ejecutoras: (la Coordinación Nacional de PROSPERA -CNP- y SEDESOL),** así como otros actores con diferentes roles operativos en función de cada Componente, como se describe en la siguiente tabla:

Componente 1	Componente 2
CNP será el organismo de ejecución del Componente 1 al proveer las contribuciones no-reembolsables y la asistencia técnica. BANSEFI (Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros) será el intermediario financiero (Agencia Liquidadora) que entregue las aportaciones no-reembolsables a los beneficiarios. Para este propósito BANSEFI también se apoya en la subcontratación de servicios de otras instituciones.	SEDESOL será la entidad ejecutora del Componente 2.
NAFIN es el agente financiero para el Proyecto global lo que implica principalmente la gestión de los desembolsos del Proyecto sólo entre el Banco y la Tesorería de la Federación, una vez que se haya incurrido en los gastos. NAFIN también está a cargo de la coordinación de las misiones de supervisión y la prestación de apoyo operacional a las entidades ejecutoras del Proyecto para llevar a cabo los procesos de adquisiciones y gestión financiera.	

43. **Financiamiento retroactivo:** La cantidad total de financiamiento retroactivo dentro del Proyecto no excederá la cantidad de US\$ 5 millones para los pagos efectuados en el rubro de Gastos Elegibles en o después del 19 de agosto de 2014.

44. **Riesgo general de Gestión Financiera (GF).** Este riesgo es el resultado del complejo proceso de GF y se mitiga a través de diversas medidas, que se describen en detalle en el Anexo 3, incluyendo el fuerte sistema público de GF del país en general. SEDESOL y PROSPERA se rigen por reglas de operación bien definidas para el Programa, un ambiente de control interno adecuado con sólidos sistemas financieros y operacionales y procedimientos bien definidos que son utilizados por las entidades del Gobierno Federal en México. Además, el Banco Mundial llevará a cabo supervisiones regulares de GF y proporcionará entrenamiento periódico dirigido a la creación de capacidades. El Proyecto será auditado anualmente de acuerdo a términos de referencia aceptables para el Banco.

45. Los aspectos fiduciarios de SEDESOL serán administrados por la Unidad Presupuestaria (Oficialía Mayor) de SEDESOL. Dada la limitada experiencia del nuevo personal involucrado en el Proyecto, el Banco Mundial organizará de manera oportuna las actividades de creación de capacidad y proporcionará apoyo regular al equipo.

D. Adquisiciones

46. **Adquisiciones.** Al igual que en la operación anterior dentro del sector, la mayor parte de los recursos del Proyecto estará dirigida a actividades no adquisitivas. La mayor parte de los recursos en el marco de los Sub-Componentes 1.2.-1.3 y el Componente 2 apoyará servicios de consultoría, equipamiento y capacitación realizados directamente por PROSPERA y SEDESOL (véase el Anexo 3). Se ha concluido una evaluación completa del mecanismo de adquisiciones de SEDESOL y se han acordado con los clientes las debidas medidas de mitigación. Para mitigar este riesgo, el Proyecto tendrá que mantener personal fiduciario competente a lo largo de todo el Proyecto. El Banco también llevó a cabo una capacitación fiduciaria completa antes de las negociaciones.

E. Social (incluidas las salvaguardas)

47. **Los pueblos indígenas representan una parte importante de los beneficiarios de PROSPERA a pesar de que no son un grupo objetivo específico del Programa.** En su conjunto, los beneficiarios indígenas representan el 24.9 por ciento del total de beneficiarios de PROSPERA, por lo que se ha activado la OP/BP 4.10. En cumplimiento con la OP/BP 4.10, Pueblos Indígenas, y los reglamentos nacionales, un Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) ha sido preparado para el Proyecto. Para aumentar el impacto de PROSPERA sobre las poblaciones indígenas, dos grupos específicos de acciones serán implementados, como se documenta en el PPI: (i) un Plan de Comunicación Indígena, y (ii) Promotores bilingües³⁹. El PPI describe los mecanismos de recurso de queja apropiados, así como mecanismos para monitorear su aplicación. El PPI se discutió antes de la evaluación inicial en la Secretaría del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). CDI confirmó que el Proyecto y su PPI están alineados con las consultas celebradas con los pueblos indígenas, las comunidades indígenas y afro-descendientes llevadas a cabo en el contexto de la preparación del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Especial para la Población Indígena para 2014-2018 y es, por lo tanto, plenamente compatible con el protocolo de la Comisión para la cobertura a nivel nacional de las intervenciones. El PPI se publicó en las páginas web de PROSPERA y SEDESOL (véase el Anexo 3), así como en la página web del Banco Mundial.

F. Medio ambiente (incluidas las salvaguardas)

48. El Proyecto propuesto tiene Evaluación Ambiental Categoría C. La OP/BP 4.01 (Evaluación Ambiental) no se activa ya que no se espera que la naturaleza y el alcance de las actividades del Proyecto generen impactos ambientales adversos.

³⁹ Como parte del Programa de Promotores Bilingües, PROSPERA identificó, contrató y entrenó a personas que podían hablar alguna lengua indígena y pudieran ser certificados en base a la norma nacional. Esta certificación es proporcionada por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER). Para obtener más información sobre las acciones del PPI véase el Anexo 3.

Anexo 1: Marco de resultados y monitoreo

País: México

Nombre del proyecto: MX Sistema de Protección Social (P147212)

Marco de Resultados

Objetivo de Desarrollo del Proyecto

Declaración de ODP

El Objetivo de Desarrollo del Proyecto propuesto consiste en apoyar los esfuerzos del Gobierno para: (i) aumentar el acceso de los beneficiarios de PROGRESA a los programas sociales y productivos, y (ii) el desarrollo de instrumentos para un sistema integrado de protección social.

Indicadores del Objetivo de Desarrollo del Proyecto

Nombre del Indicador	Línea de Base	Valores objetivo acumulados				
		AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	Objetivo Final
# de beneficiarios de PROSPERA que participa en programas sociales (número)	465,842	496,774	541,484	726,779	992,344	992,344
# de beneficiarios de PROSPERA que participa en programas productivos (número)	14,370	15,324	16,704	22,402	30,613	30,613
# de instrumentos implementados para un sistema de protección social integral (número)	0	0	3	5	7	7

Beneficiarios directos del Proyecto (número) - (núcleo)	25,000,000	25,000,000	25,000,000	25,000,000	26,000,000	26,000,000
Mujeres beneficiarias (Porcentaje - Sub-tipo: Suplementario) - (Núcleo)	52.80	52.80	52.80	52.80	52.80	52.80

Indicadores intermedios de Resultados

Nombre del Indicador	Línea de base	Valores objetivo acumulados				
		AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	Objetivo Final
% de beneficiarios de PROSPERA en los quintiles 1 y 2 (Porcentaje)	68.50	70.00	70.00	71.00	71.00	71.00
% de estudiantes de PROSPERA que prosiguen a la educación media superior (Porcentaje)	65.00	68.00	68.00	68.00	68.00	68.00
Pilotos de modelos de coordinación de PROSPERA (Texto)	Ninguno	Modelos probados	Evaluación de los pilotos	Los resultados informan decisiones sobre modificaciones y si hay que aumentar su escala	Seguimiento del aumento de escala	Seguimiento del aumento de escala
Plan de estudios actualizado para la formación de capacidades del personal de PROSPERA (Texto)	Ninguno	Revisión y evaluación de la formación de capacidades existente	Actualización del contenido realizada	Nueva formación de capacidades impartida al personal	Evaluación del nuevo plan de estudios	Evaluación del nuevo plan de estudios

% de beneficiarios de PROSPERA que están al tanto de los programas sociales y productivos complementarios (Porcentaje)	0.00	0.00	0.00	50.00	70.00	70.00
% de beneficiarios de los programas de la CNCH que están registrados en el Padrón Único de Beneficiarios (Porcentaje)	0.00	0.00	0.00	50.00	80.00	80.00
Desarrollo del Sistema de Información Social integrado (Texto)	Ninguno	Diseño aprobado del SIS integrado Diseño aprobado del Registro Social y del Padrón Único de Beneficiarios	Catálogo de Programas Sociales implementado Registro Social y Padrón Único de Beneficiarios implementados Mecanismo de focalización aprobado Tablero de monitoreo aprobado	Mecanismo de focalización implementado Tablero de monitoreo implementado Inteligencia de negocios y Sistema de Información Geográfica aprobados	Inteligencia de negocios y Sistema de Información Geográfica implementados	Registro Social, Padrón Único de Beneficiarios, Catálogo de Programas Sociales, mecanismo de focalización, tablero de monitoreo, inteligencia de negocios y Sistema de Información Geográfica desarrollados
Desarrollo de la Estrategia Regional de Desarrollo Social (Texto)	Ninguno	Diagnóstico realizado	La estructura institucional de la estrategia diseñada es operativa	Estrategia en ejecución	Proceso de evaluación de la ERDS diseñado e implementado	Proceso de evaluación de la ERDS diseñado e implementado

Plan de estudios para la formación de capacidades del personal de SEDESOL en la ERDS (Texto)	Ninguno		Contenido de la formación de capacidades revisado y actualizado	Evaluación del plan de estudios		Evaluación del plan de estudios
--	---------	--	---	---------------------------------	--	---------------------------------

Descripción de los Indicadores

Indicadores del Objetivo de Desarrollo del Proyecto

Nombre del Indicador	Descripción (definición del indicador, etc.)	Frecuencia	Fuente de datos/metodología	Responsable de la recopilación de datos
# de beneficiarios de PROSPERA que participa en programas sociales	Los programas sociales se refieren a aquellos para los que se han modificado las normas de funcionamiento, empezando por los programas para los cuales hay información disponible para la línea de base y para los que existe una mayor oferta disponible y una colaboración más estrecha con PROSPERA que permita un mejor seguimiento. Por lo tanto, los programas sociales se refieren actualmente a los siguientes (véase también el Anexo 2, Cuadro A2.2): Programa de Apoyo a la Educación Indígena, Programa de Vivienda Rural, Programa Vivienda para Todos, Programa de Apoyo a los Trabajadores Agrícolas, Programa de Pensión para Adultos Mayores, Programa de Servicios de Guardería para Madres que Trabajan y Programa Nacional de Becas. A medida que mejore la información, otros programas sociales pueden ser incluidos, y la descripción del indicador se actualizará en consecuencia.	Anualmente	Datos administrativos de los programas sociales reportados por la Secretaría del Sector Público Una vez desarrollados, el SIS y el Padrón Único de Beneficiarios brindarán la información requerida	CN PROSPERA
# de beneficiarios de PROSPERA que participa en programas productivos	Los programas productivos se refieren a aquellos para los que se han modificado las normas de funcionamiento, empezando por los programas para los cuales hay información disponible para	Anualmente	Datos administrativos de los programas sociales reportados por la Secretaría del Sector Público	CN PROSPERA

	<p>la línea de base y para los que existe una mayor oferta disponible y una colaboración más estrecha con PROSPERA que permita un mejor seguimiento. Por lo tanto, los programas productivos se refieren actualmente los siguientes (véase también el Anexo 2, Cuadro A2.2): Programa de Fomento a la Economía Social (FONAES), Programa de Opciones Productivas, Fondo para Proyectos de Producción Agrícolas, Programa para la Mejora de la Producción y la Productividad Indígena, Programa de Apoyo a la Productividad de Mujeres Empresarias, y el Servicio Nacional de Empleo (BÉCATE). A medida que mejore la información, otros programas productivos pueden ser incluidos, y la descripción del indicador se actualizará en consecuencia.</p>		<p>Una vez desarrollados, el SIS y el Padrón Único de Beneficiarios brindarán la información requerida</p>	
<p># de instrumentos implementados para un sistema de protección social integral</p>	<p>El número de instrumentos para un sistema de protección social integrado se refiere a las 7 herramientas que serán desarrolladas y usadas por SEDESOL para una mejor focalización y producción de reportes: (1) el Registro Social, (2) el Padrón Único de Beneficiarios, (3) el Catálogo de Programas Sociales, (4) el mecanismo de focalización, (5) el tablero de monitoreo, (6) la herramienta de inteligencia de negocios y (7) el Sistema de Información Geográfica. La secuencia para el desarrollo de los instrumentos se reporta más adelante dentro de los indicadores intermedios.</p>	<p>Anualmente</p>	<p>Reporte para cada instrumento incluyendo su manual del usuario</p>	<p>SEDESOL</p>

Beneficiarios directos del Proyecto	Los beneficiarios directos son las personas o grupos que obtienen directamente los beneficios de una intervención (es decir, los niños que se benefician de un programa de inmunización; las familias que tienen una nueva conexión de agua corriente, etc.). Téngase en cuenta que este indicador requiere información complementaria. Valor adicional: beneficiarios femeninos (porcentaje). Sobre la base de la evaluación y definición de los beneficiarios directos del Proyecto, especificar qué proporción son mujeres. Este indicador se calcula como un porcentaje.	Anualmente	Datos administrativos del Padrón de Beneficiarios de PROSPERA	CN PROSPERA
Mujeres beneficiarias	Basándose en la evaluación y la definición de los beneficiarios directos mencionados arriba, especificar qué porcentaje de los beneficiarios son mujeres.	Anualmente	Datos administrativos del Padrón de Beneficiarios de PROSPERA	CN PROSPERA

Indicadores intermedios de Resultados

Nombre del Indicador	Descripción (definición del indicador, etc.)	Frecuencia	Fuente de datos/metodología	Responsable de la recopilación de datos
% de beneficiarios de PROSPERA en los quintiles 1 y 2	Esta es una medida de la focalización del Programa y se refiere al porcentaje de beneficiarios de PROSPERA que se encuentran en los dos primeros quintiles de la distribución del ingreso. Los cálculos se basan en la ENIGH. La línea de base es el año 2010.	Cada dos años	ENIGH	INEGI

<p>% de estudiantes de PROSPERA que prosiguen a la educación media superior</p>	<p>Este porcentaje se calcula dividiendo el número de estudiantes que reciben apoyo de PROSPERA para la educación media superior entre el número total de estudiantes que reciben apoyo de PROSPERA para la educación media que terminaron la escuela secundaria. El indicador pretende medir el progreso en la reducción de la brecha en las tasas de transición para los estudiantes que reciben apoyo de PROSPERA para su educación. Debido a la falta de datos de línea de base, y para garantizar la coherencia con el MIR del Programa, el indicador no trata de realizar un seguimiento de las tasas de transición para todos los jóvenes/estudiantes dentro de las familias que reciben apoyo de PROSPERA, sino sólo para aquellos estudiantes que están recibiendo el apoyo del componente de educación de PROSPERA.</p>	<p>Anualmente</p>	<p>Datos administrativos del Padrón de Beneficiarios de PROSPERA tal como se reportan también en el MIR de PROSPERA</p>	<p>CN PROSPERA</p>
<p>Pilotos de modelos de coordinación de PROSPERA</p>	<p>El proyecto apoyará pruebas piloto de los diferentes enfoques para aumentar el acceso a los programas sociales y productivos de los beneficiarios de PROSPERA. Los pilotos serán desarrollados y evaluados. El resultado de la evaluación informará la decisión de ampliar o no la escala del piloto, y la introducción de posibles modificaciones a los modelos. En el caso de la ampliación de escala en el año 4, el Proyecto hará monitoreo del seguimiento a la ampliación de la escala de la intervención exitosa.</p>	<p>Anualmente</p>	<p>Informe del Programa sobre cada etapa concluida de acuerdo a la secuencia identificada para cada indicador</p>	<p>CN PROSPERA</p>

Plan de estudios actualizado para la formación de capacidades del personal de PROSPERA	Este indicador mide el grado en que se haya revisado el plan de estudios vigente para la formación de capacidades del personal operativo de PROSPERA y su posterior evaluación.	Anualmente (en los años 1, 2 y 4)	Informe del Programa sobre cada etapa concluida de acuerdo a la secuencia identificada para cada indicador	CN PROSPERA
% de beneficiarios de PROSPERA que están al tanto de los programas sociales y productivos complementarios	Este indicador mide el grado de conocimiento de la existencia de programas sociales y productivos complementarios de los beneficiarios de PROSPERA potencialmente elegibles. El marco de la muestra y la definición de la información recolectada se llevarán a cabo en el año 1, y luego puestos a prueba en el año 2 para después ampliar su escala en el año 3.	Anualmente	Reporte de datos de Sitios Centinela	CN PROSPERA
% de beneficiarios de los programas de la CNCH que están registrados en el Padrón Único de Beneficiarios	Este indicador reportará como nominador el número de beneficiarios de la CNCH cuya información se haya proveído al PUB y como denominador la suma de beneficiarios de todos los programas de la CNCH, sin importar si se repiten (por ejemplo, beneficiarios individuales que reciben apoyo de más de un programa). El indicador busca proveer información sobre si los registros individuales por programa han sido migrados al PUB.	Anualmente	SIS (Padrón Único de Beneficiarios)	SEDESOL
Desarrollo del Sistema de Información Social integrado	Este indicador informará sobre los progresos regulares realizados en el desarrollo del Sistema de Información Social integrado para los que el diseño y desarrollo se apoyarán en el marco del Proyecto. Mide el progreso basado en el diseño e implementación de los módulos específicos identificados como críticos para el SIS.	Anualmente	Reporte sobre cada resultado identificado en el indicador (para instrumentos aprobados y/o implementados)	SEDESOL

Desarrollo de la Estrategia Regional de Desarrollo Social	Este indicador reportará los avances en el desarrollo, implementación y evaluación de la Estrategia Regional de Desarrollo Social. Mide el progreso basado en el diseño y aplicación de los elementos críticos de la estrategia (diagnóstico/diseño/ implementación)	Anualmente	Reporte sobre cada resultado identificado en el indicador	SEDESOL
Plan de estudios para la formación de capacidades del personal de SEDESOL en la ERDS	Este indicador reportará los avances en el desarrollo, implementación y evaluación del plan de estudios para el personal de SEDESOL en la estrategia regional de desarrollo social.	Anualmente (en los años 2 y 3)	Reporte sobre cada resultado identificado en el indicador	SEDESOL

Anexo 2: Descripción detallada del Proyecto

MÉXICO: Sistema de Protección Social

1. **1. El Gobierno de México está llevando a cabo dos cambios significativos en la estrategia para fortalecer el sistema de protección social para apoyar mejor a los beneficiarios pobres de una manera integrada.** En primer lugar, puso en marcha la nueva fase del Programa de Apoyos Condicionales para mejorar la articulación de PROSPERA con programas de inclusión social y productiva complementarios. En segundo lugar, está dando cada vez una mayor prioridad al fortalecimiento de los instrumentos de planificación de políticas que permitan un gasto social más eficaz y eficiente, tales como el desarrollo de un Sistema de Información Social y el desarrollo y apoyo a la implementación de una Estrategia Regional de Desarrollo Social. El Proyecto propuesto apoyaría estos esfuerzos.

2. **Componente 1 - Apoyo al Programa PROSPERA y su articulación con los programas sociales y productivos (US\$ 317.5 millones).** El objetivo del primer Componente es continuar apoyando los esfuerzos de PROSPERA para mejorar el bienestar social y económico de los beneficiarios mediante la promoción de la inversión en capital humano y el fortalecimiento de la articulación del Programa con otros programas sociales y productivos para promover el acceso de los beneficiarios a programas complementarios, garantizando a la vez mejoras continuas en la prestación de servicios a sus beneficiarios. Los retos clave del Programa abordados por el Proyecto se resumen en la Tabla A2.1.

Tabla A2.1 – PROSPERA: desafíos claves abordados por el Proyecto

Evidencia	Acciones
Con el tiempo, las condiciones socioeconómicas del hogar mejoran pero a una tasa decreciente ⁴⁰	Además de ayudar a desarrollar el capital humano de los niños a través de las clásicas corresponsabilidades, vincular a los hogares de PROSPERA a los programas de inclusión productiva que pueden ayudar a aumentar sus ingresos autónomos.
Las tasas de deserción en la escuela secundaria se mantienen altas y los montos de las becas no cubren ya el costo de oportunidad en las zonas urbanas ⁴¹	Revisar el esquema de co-responsabilidad, incluyendo estudios para evaluar el valor y la frecuencia de los montos de las contribuciones no-reembolsables en las zonas urbanas; modalidades alternativas para apoyar la educación secundaria son reconocidas por el Programa para cumplir con las corresponsabilidades.

⁴⁰ Las simulaciones basadas en datos del Programa sobre las condiciones de los beneficiarios a la entrada y en el momento de la recertificación (Campos-Vázquez y Chiapa, 2010) sugieren que el bienestar autónomo de los hogares cambia lentamente.

⁴¹ Las escuelas con mayor número de beneficiarios de PROSPERA son las que tienen menores puntuaciones en ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Educativos) (Mancera: 2007 y Valora: 2008). Los estudios muestran que las transferencias no son suficientes para mantener a todos los niños y jóvenes en la escuela, y que las tasas de deserción siguen siendo altas, especialmente en secundaria. En 2011, el padrón de beneficiarios del Programa, incluía al menos 2.4 millones de niños y jóvenes de entre 8 y 17 años que no estaban recibiendo la transferencia para educación (26.8 por ciento de los niños entre 8 y 11 años y el 36.3 por ciento de los jóvenes entre 12 y 17 años).

La movilidad social y la inserción laboral de los beneficiarios y ex beneficiarios de PROSPERA es limitada ⁴²	Fortalecer los vínculos con la oferta existente de formación e inserción laboral y programas productivos que pueden apoyar la generación de ingresos. Revisar el contenido de los talleres mensuales vigentes para los jóvenes en temas de salud, para incluir igualmente los temas relacionados con la orientación laboral y habilidades socio-emocionales que pueden apoyar la inclusión productiva de los jóvenes.
--	---

3. **Sub-Componente 1.1 - Promoción de la inversión en capital humano a través de la provisión de Apoyos Condicionados a los beneficiarios de PROSPERA (US\$ 301.5 millones).** El Sub-Componente 1.1 proveería de apoyos condicionados a los beneficiarios de PROSPERA para educación, salud y nutrición (véase el Cuadro A2.1)⁴³.

Cuadro A2.1: PROSPERA - descripción del Programa y la estructura básica de los apoyos condicionados

PROSPERA es el programa de asistencia social más grande de México. En 2014, cubrió aproximadamente 6 millones de familias, o alrededor de 26 millones de personas (23 por ciento de la población total). Desembolsa contribuciones no-reembolsables a las familias que cumplen con determinados requerimientos diseñados para promover las inversiones en la formación de capital humano. Actualmente, estos requisitos incluyen: (i) asegurar que todos los miembros del hogar hagan visitas periódicas a los centros de salud (por lo menos dos veces al año, y con mayor frecuencia para el caso de las mujeres embarazadas y los niños menores de dos años de edad, de acuerdo a los protocolos establecidos), (ii) asegurar que al menos un miembro adulto de la familia asista a sesiones de información mensuales sobre temas de salud, (iii) garantizar que los niños y jóvenes menores de 21 años se inscriban en la escuela y, para aquellos entre el 3er. grado de primaria y 3ero. de secundaria - asistan a clases al menos el 85 por ciento del tiempo, y (iv) un incentivo único para los jóvenes que terminan la escuela preparatoria antes de los 22 años. En las áreas de salud y nutrición, además de las contribuciones no-reembolsables, el Programa ofrece un paquete básico de servicios de salud gratuitos, incluyendo la entrega de suplementos alimenticios a los grupos vulnerables y educación para apoyar la nutrición de infantes, y mujeres embarazadas o lactantes. Un resumen de la estructura actual de estas transferencias y las corresponsabilidades se muestra en la Figura A2.1.

Figura A2.1: Estructura de los requisitos para aportes condicionados y corresponsabilidades, PROSPERA

Corresponsabilidades para recibir apoyos del Programa PROSPERA			
Componente	Apoyo	Corresponsabilidades para recibir apoyo por primera vez	Corresponsabilidades para seguir recibiendo los apoyos
Alimentación	Alimentos	Inscribirse al Programa y registrarse en el Centro de Salud	Todos los miembros de la familia deben asistir a sus citas médicas y los talleres de educación sobre salud
	Suplementos alimenticios		
	Niñez	Entregar una copia del Acta de Nacimiento de niños entre 0 y 9 años de edad	
Salud	Paquete Básico de Salud	Inscribirse al Programa y registrarse en el Centro de Salud	Todos los miembros de la familia deben asistir a sus citas médicas y los talleres de educación sobre salud
	Nutrición	El medico del Centro de Salud debe detectar el estatus de las madres embarazadas o lactantes	
		Adultos	Validar la sobrevivencia de los adultos

⁴² Rodríguez Oreggia, 2010; Yashine, 2012.

⁴³ Se financiarán nuevos apoyos no reembolsables siempre que éstos sean reguladas por las Reglas de Operación del Programa y aceptadas por el Banco.

	mayores	mayores con la forma AM1 y la copia de su identificación como adulto mayor	citas médicas cada 6 meses
Educación	Becas Útiles escolares	Reportar su inscripción a la escuela con las formas E1, EMS1 o Evidencia de Inscripción	Acudir regularmente a clases
	Jóvenes con PROSPERA	Estar registrado como un joven con PROSPERA y finalizar la escuela preparatoria antes de cumplir los 22 años de edad	n/a

4. **Sub-Componente 1.2 - Fortalecimiento de la capacidad de operación de PROSPERA para promover el acceso de los beneficiarios a los programas sociales y productivos (US\$ 5.0 millones).** El Sub-Componente 1.2 apoyaría el fortalecimiento de la estructura operativa de PROSPERA y de los órganos de coordinación intersectorial existentes para mejorar la efectividad del Programa y promover un mayor acceso de los beneficiarios a los programas sociales y productivos (ver Cuadro A2.2). En particular, el Sub-Componente 1.2 brindaría asistencia técnica para: (i) definir las funciones y responsabilidades del personal de PROSPERA para apoyar la coordinación con los programas sociales y productivos (véase también la Tabla A2.2); (ii) diseñar actividades de formación de capacidades para fortalecer la implementación de PROSPERA y alinear la operación del Programa con los nuevos objetivos de promover una mejor articulación con programas sociales y productivos complementarios; (iii) fortalecer la estrategia de comunicación del Programa hacia los beneficiarios para actualizar el contenido y adaptar el enfoque a grupos específicos (por ejemplo, los jóvenes y la población indígena), aumentando su efectividad; y (iv) diseñar y realizar pruebas piloto de modelos de articulación para la inclusión de los beneficiarios de PROSPERA en programas sociales y productivos⁴⁴.

Tabla A2.2: Asistencia Técnica (AT) propuesta para fortalecer la articulación con los programas sociales y productivos - Sub-Componente 1.2

Actividad	Objetivo	Detalles	Tipo
(i) Coordinación	Fortalecer la coordinación intersectorial en los niveles federal, estatal y local	Definición de las funciones y responsabilidades del personal y comités ⁴⁵ (en los niveles federal, estatal y local), establecidos en el contexto de la nueva etapa de PROSPERA con el objetivo de promover un mayor acceso de los beneficiarios a un paquete de programas sociales y productivos.	AT
(ii) Formación de capacidades	Fortalecer la estructura operativa de PROSPERA y mejorar la capacidad de implementar programas sociales a largo plazo	Actualizar el la formación de capacidades para el personal operativo con objeto de ajustarla a las nuevas responsabilidades. La AT revisará y evaluará el contenido de los programas de formación de capacidades impartidos al personal operativo de PROSPERA con el objetivo de que la adaptación de la	AT

⁴⁴ Con el fin de aportar pruebas sobre los mecanismos de coordinación/articulación más eficaces para garantizar el acceso de los beneficiarios a los 29 programas sociales y productivos que han dado prioridad a los beneficiarios de PROSPERA, el propio PROSPERA planea realizar pruebas piloto de diferentes modelos de coordinación/articulación con diversos grados y modalidades para facilitar la provisión de la asistencia técnica que se prestará a los beneficiarios de PROSPERA. Estos diferentes modelos se basarán en la estructura operativa actual del Programa (véase la Figura A2.1). La evaluación de los proyectos piloto en el Sub-Componente 1.3 informará el aumento de su escala.

⁴⁵ Para una descripción completa de los mecanismos de coordinación intersectorial existentes en PROSPERA véase el Anexo 2, Cuadro A2.2.

		currícula de formación a la evolución de las necesidades del Programa sea una tarea permanente.	
(iii) Estrategia de Comunicación	Fortalecer la prestación de los servicios y aumentar la efectividad de la nueva estrategia de vinculación de los beneficiarios a los programas sociales y productivos	<p>Revisar y actualizar la estrategia de comunicación del Programa hacia los beneficiarios para apoyar a los nuevos objetivos del Programa, en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar el contenido de la estrategia de comunicación existente para incluir la articulación con los programas complementarios, incluida una estrategia adaptada a la población indígena • Desarrollar una estrategia y materiales de comunicación adaptados para la juventud • Evaluar y revisar el contenido de los talleres de salud mensuales para los jóvenes, para incluir temas que se relacionan con el desarrollo de habilidades socio-emocionales que pueden apoyar la inclusión productiva de los jóvenes 	AT
(iv) Pilotaje de los modelos de articulación/ coordinación	Identificar el modelo operativo más adecuado para apoyar la vinculación de los beneficiarios con los programas complementarios	Probar modelos piloto que vinculen a los beneficiarios con los programas sociales y productivos. Los pilotos servirán para evaluar la efectividad y la posibilidad de escalar las modificaciones a la estructura operativa de PROSPERA en apoyo a la vinculación de los beneficiarios con los programas. En particular, los pilotos pondrán a prueba diferentes grados/modelos de asistencia prestada a los beneficiarios (véase el Cuadro A2.2.).	AT
	Identificar mecanismos efectivos para promover la inserción laboral de los beneficiarios	Intervenciones piloto para promover la inserción en el mercado laboral, incluyendo la facilitación del acceso de los beneficiarios a los servicios de intermediación laboral que ofrece el Servicio Nacional de Empleo (SNE). Estos incluyen programas que ofrecen capacitación y colocación temporal (por ejemplo, Bécate), así como el registro de los beneficiarios en el portal de empleo del SNE, y programas de formación técnica y profesional ofrecidos por los Centros de Capacitación Tecnológica Industrial (CECATI) o los Institutos de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo (ICAT).	AT

5. **Sub-Componente 1.3 - Fortalecimiento de las herramientas y estrategia de monitoreo y evaluación de PROSPERA (US\$ 11.0 millones).** El Sub-Componente 1.3 apoyaría el fortalecimiento de las herramientas y la estrategia de monitoreo y evaluación de PROSPERA para construir la base de evidencia que será fundamental para evaluar la implementación de las reformas introducidas para aumentar su vinculación con los programas sociales y productivos y ajustar el diseño del Programa en consecuencia. En particular, el Sub-Componente 1.3 brindaría asistencia técnica para: (i) actualizar la metodología de focalización y recertificación del Programa a través de, entre otras cosas, la revisión de la metodología de focalización y seguimiento de los beneficiarios de PROSPERA que han concluido su participación en el Programa; (ii) desarrollar una plataforma digital que contenga la información sobre los beneficiarios de PROSPERA y sobre la oferta de programas sociales y productivos con objeto de apoyar y monitorear la implementación de los modelos de coordinación diseñados bajo el Sub-Componente 1.2; (iii) apoyar la vinculación y coordinación entre PROSPERA y los programas sociales y productivos a través de, entre otros, la realización de estudios y la elaboración de informes de

evaluación, así como la recopilación de datos sobre las percepciones de los beneficiarios de PROSPERA sobre la coordinación entre dicho Programa y los demás programas sociales y productivos; y (iv) llevar a cabo la evaluación del impacto a largo plazo del Programa. La Tabla A2.2 proporciona información más detallada sobre el apoyo específico a la agenda de monitoreo y evaluación de PROSPERA.

Cuadro A2.2: Los 29 Programas Sociales y Productivos

PROSPERA está monitoreando el número de beneficiarios que participan en los 29 programas sociales y productivos para los que se han cambiado las reglas de operación con objeto de garantizar el acceso prioritario de los beneficiarios de PROSPERA. Después de los primeros meses de aplicación (hasta agosto de 2014) el Programa ha sido capaz de identificar a 465,842 beneficiarios que ya que participan en los programas **sociales** y 14,370 beneficiarios que ya participan en programas **productivos**. Los siete programas sociales y seis productivos para los que ya existe información disponible que permite el seguimiento en esta etapa se destacan a continuación (con *para programa social y **para programas productivos). A medida que más información esté disponible y el suministro de programas para los beneficiarios de PROSPERA crezca, se espera que los registros de la participación en los programas sociales y productivos aumente. El progreso en el aumento del acceso de los beneficiarios de PROSPERA a los 29 programas enlistados se informará regularmente como parte del monitoreo del Proyecto (ver Anexo 1). Es importante hacer hincapié en que los programas grandes de protección social, tales como el Seguro Popular no se incluyeron entre los 29 dado el carácter universal de la prestación.

<p>Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Programa de Apoyo a la Educación Indígena*</i> • <i>Programa para la Mejora de la Producción y Productividad Indígena**</i> <p>Secretaría de Agricultura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Desarrollo Rural Integral, incluyendo el Componente Estratégico para la Seguridad Alimentaria • Programa para la Promoción de la Agricultura • Programa de Productividad y Competitividad <p>Secretaría de Desarrollo Agrícola, Territorial y Urbano</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Fondo para Proyectos de Producción Agrícola (FAPPA)**</i> • Programa de Apoyo a los Jóvenes para la Productividad de Negocios Rurales • <i>Programa de Apoyo a la Productividad de las Mujeres Emprendedoras**</i> • Programa para la Promoción de la Urbanización Rural • <i>Programa Vivienda para Todos*</i> • <i>Programa de Vivienda Rural*</i> <p>Secretaría de Educación Pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Programa Nacional de Becas*</i> 	<p>Secretaría de Economía</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Programa de Apoyo a la Economía Social**</i> • Fondo Nacional para el Emprendimiento • Fondo Microfinanciero para las Mujeres en Áreas Rurales <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Servicio Nacional de Empleo**</i> <p>Secretaría de Desarrollo Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Abastecimiento Rural (DICONSA) • Fondo Nacional de Apoyo a las Artesanías • Programa para Organismos Estatales que apoyan a las Mujeres • Programa de Apoyo a los Migrantes (3x1) • Programa de Abasto de Leche (LICONSA) • <i>Programa de Apoyo a los Trabajadores Agrícolas*</i> • Programa para Co-inversión Social • Programa Temporal de Empleo • <i>Programa de Servicios de Guarderías para Madres que Trabajan*</i> • <i>Programa de Opciones Productivas**</i> • <i>Programa de Pensión para Adultos Mayores*</i> • Programa para el Desarrollo de Áreas Prioritarias • Programa de Seguro de Vida para las Cabezas de los Hogares
---	---

Cuadro A2.3: Cambios a las estructuras operativas y de coordinación de PROSPERA

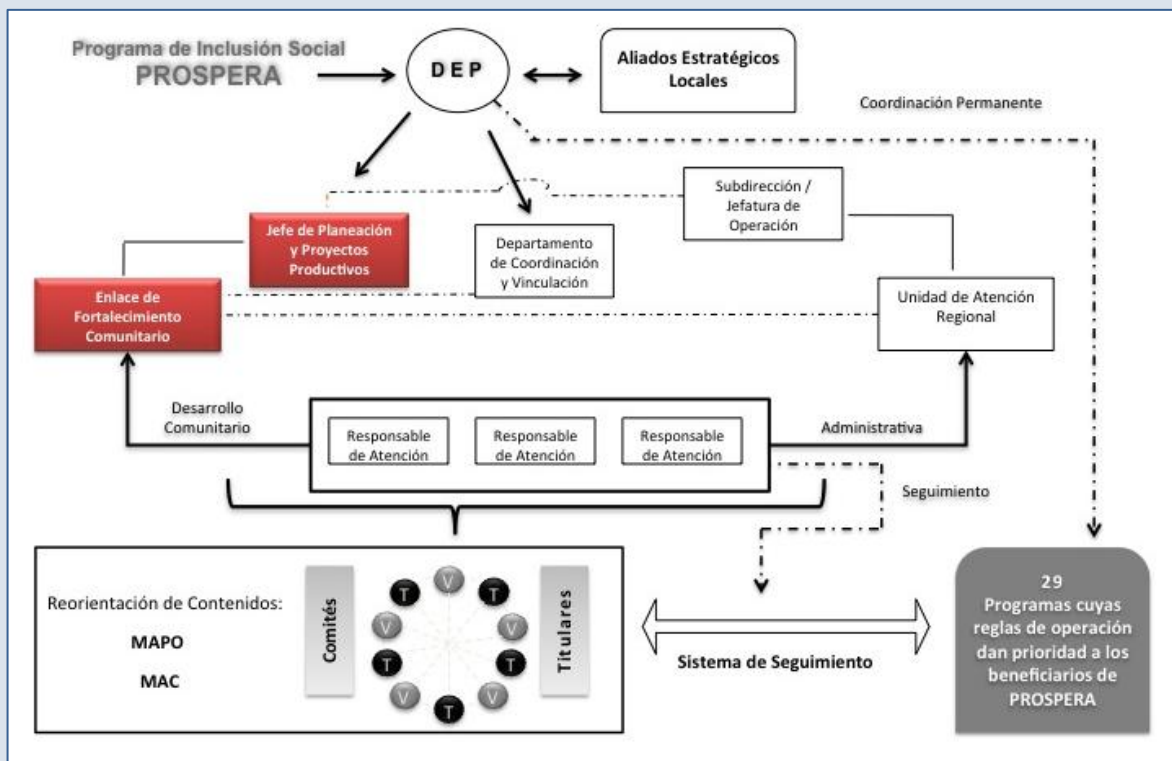
Mejora de la Estructura Operativa. Como resultado de la decisión de ampliar las responsabilidades del Programa nacional insignia de Apoyos Condicionados para incluir la promoción de un mayor acceso de sus beneficiarios a los programas sociales y productivos complementarios, el Programa está revisando su estructura operativa y ha introducido figuras dedicadas a nivel de Estado y de Unidad Regional de Servicios para proveer estos servicios (ver Figura A2.2). Los Jefes de Planeación y Proyectos Productivos a nivel estatal, y el personal de Enlaces de Fortalecimiento Comunitario, a nivel de Unidad Regional de Servicios, son responsables de llevar a cabo todas las actividades relacionadas con la facilitación del acceso de los beneficiarios a los servicios complementarios. Por otra parte, ya que el contacto directo con los beneficiarios y la participación a nivel comunitario serán clave para el éxito de este enfoque, los Enlaces de Fortalecimiento Comunitario trabajarán en estrecha colaboración con el personal más descentralizadas del Programa –el personal de alcance (Responsables de Atención del Programa) –, así como los comités de beneficiarios existentes (Comités de Promoción Comunitaria) a nivel local.

A nivel local, el Programa tiene como objetivo fortalecer la participación de la comunidad como parte de un enfoque de abajo hacia arriba para la inclusión productiva. Los comités comunitarios se reunirán regularmente para apoyar una mejor planificación de las intervenciones que benefician a los beneficiarios, así como un monitoreo continuo de su ejecución.

Formación de Capacidades y Comunicación. Para apoyar las mejoras de la estructura operativa, el Programa tiene previsto desarrollar y poner en práctica un plan para la formación continua de capacidades del personal operativo en todos los niveles (Plan de Capacitación Permanente). El objetivo es dotar al personal con las herramientas necesarias para gestionar el cambio y, en última instancia, proporcionar a los beneficiarios una mejor información, aumentando su satisfacción con el servicio y el impacto del Programa en su conjunto. Esto irá acompañado de una estrategia de comunicación mejorada con los beneficiarios.

Coordinación Intersectorial e Intergubernamental. Además, para facilitar la coordinación, el Programa tiene previsto crear comités técnicos intersectoriales (Comités técnicos de empleo, ingresos y ahorro) a nivel federal, estatal y local, de manera similar al Comité Técnico de Educación, Salud y Finanzas existente actualmente responsable de la coordinación de acciones entre los actores involucrados en la implementación de programas y políticas sectoriales.

Figura A2.2. Estructura operativa de PROSPERA a nivel estatal, 2014



Fuente: PROSPERA, Dirección General de Operaciones, donde DEP se refiere a la Delegación PROSPERA a nivel estatal, MAPO y MAC a las reuniones de beneficiarios de la comunidad para discutir los temas de interés relacionados con el Programa (corresponsabilidades, salud, educación y, en el futuro, inserción laboral, etc.), V a los contactos focales entre las familias de los beneficiarios (vocales) y T a los representantes de los hogares beneficiarios del Programa (titulares).

Tabla A2.3: Propuesta de AT y evaluaciones - Sub-Componente 1.3

Actividad	Objetivo	Detalles	Tipo
(i) Focalización y recertificación	Identificar las características de los hogares relacionadas con la entrada y la salida del Programa	Metodología actualizada de focalización y de recertificación y monitoreo continuo de las familias que han salido del Programa como resultado del proceso de recertificación, para definir los criterios y la estrategia para la salida de las familias del Programa.	Recolección de datos, estudios
(ii) Servicios de datos y plataforma de integración	Construir evidencia para apoyar la articulación de PROSPERA con programas sociales, productivos y de inserción en el mercado laboral	Desarrollo de una Plataforma de Integración de Datos y Servicios que proporcione la información necesaria sobre los beneficiarios y la oferta de programas para planificar y monitorear la ejecución del modelo de coordinación/articulación. Esto incluiría el desarrollo de la base de datos que armonice los datos históricos de la condición socioeconómica de los beneficiarios y el inventario/mapeo de la oferta existente de programas y servicios ⁴⁶ .	AT, estudios, recolección de datos

⁴⁶ La Plataforma de Integración de Datos y Servicios será desarrollada para ser totalmente compatible con el SIS financiado bajo el Sub-Componente 2.1.

(iii) Estudios y evaluaciones para apoyar la articulación con los programas complementarios, incluyendo encuestas de percepción		Evaluación de las pruebas piloto de los diferentes modelos de coordinación/articulación con diversos grados y modalidades de asistencia técnica para los beneficiarios de PROSPERA.	Evaluación
		Análisis y evaluación de intervenciones piloto para promover la articulación con la intermediación en el mercado laboral y los programas de capacitación laboral.	Evaluación
		Evaluación de las innovaciones introducidas en las corresponsabilidades relacionadas con la educación con el objetivo de aumentar la asistencia y terminación de la educación media superior, tales como la inclusión de un incentivo para obtener el certificado de la educación media superior (por ejemplo, CENEVAL ⁴⁷) para los estudiantes que han asistido de medio tiempo o han sido escolarizados en el hogar ("Modalidades no escolarizadas").	Evaluación
		Estudio de la documentación de la experiencia de PROSPERA con la estrategia de articulación con los programas sociales y productivos, e identificación de las mejores prácticas para mejorar con el tiempo los mecanismos de articulación	Estudio
		Estudio de revisión de las implicaciones presupuestarias y de capacidad de respuesta a las necesidades de una estrategia de coordinación/articulación efectiva	Estudio
		Para proporcionar retroalimentación temprana sobre la ejecución del modelo de coordinación y su impacto sobre los beneficiarios	Recolección de datos, estudio
(iv) Evaluación del impacto a largo plazo	Evaluar el impacto a largo plazo del Programa e informar a las estrategias a futuro	Apoyar la evaluación de los efectos a largo plazo del Programa. En una primera instancia, el Proyecto analizará los datos administrativos para apoyar la definición de la metodología para esta evaluación, y la recolección de datos	Estudio y, posiblemente, recolección de datos de panel

6. **Componente 2 - Fortalecimiento del sistema de protección social (US\$ 31.6 millones).** El objetivo del segundo Componente es apoyar a SEDESOL para desarrollar nuevas tecnologías y políticas que permitan una mejor planificación de las intervenciones sociales y productivas basadas en las necesidades de la población, mejorando la eficiencia y efectividad del gasto. Este Componente brindará apoyo para el desarrollo de dos herramientas clave para un sistema integrado de protección social: (i) un Sistema de Información Social integrado (para obtener más información sobre las herramientas de integración de sistemas, véase el Cuadro A2.4), y (ii) una Estrategia Regional de Desarrollo Social (ERDS).

⁴⁷ CENEVAL (Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior) es un instituto que ofrece el certificado para las escuelas tradicionales (no técnicas) de educación media superior. Tener este certificado es un requisito para entrar en una universidad en México.

Cuadro A2.3: ¿Cómo apoya al Sistema de Protección Social la existencia de un Sistema de Información Social (SIS) integrado?

Un sistema de protección social puede ser entendido como un modelo de gestión que reúne a la demanda de intervenciones sociales con la oferta disponible, con objeto de apoyar a los integrantes de la población para hacer frente a los riesgos a los que están expuestos a lo largo de su ciclo de vida. Es necesario contar con un conjunto de herramientas de gestión para que el modelo sea operativo; éstas se pueden clasificar en tres categorías: (i) herramientas que proporcionan información detallada y actualizada sobre la demanda del sistema (las necesidades sociales de la población, el número de beneficiarios, la ubicación geográfica de las necesidades de la población); (ii) las herramientas para la gestión de la oferta, incluyendo bases de datos sobre los programas y servicios existentes y los mecanismos operacionales para vincular la oferta con la demanda; y (iii) las herramientas institucionales, incluyendo un mapeo de los actores institucionales responsables de riesgo poblacional, la definición de forma explícita de los procesos de coordinación así como el apoyo para la colaboración interinstitucional. Las herramientas de información deben agruparse en un Sistema de Información Social (SIS) integrado y en una plataforma interoperable que permita que la demanda, la oferta y la información institucional puedan ser monitoreadas y analizadas en forma conjunta. Los progresos recientes en el ámbito de la protección social se han caracterizado por el continuo desarrollo de SIS.

Un SIS difiere de los planes y las plataformas de gestión de la información a nivel de programa, tanto en su estructura como en sus usos. El SIS es una plataforma tecnológica donde las bases de datos y aplicaciones de diversos sectores y actores coexisten de manera que la información puede ser extraída, analizada y reportada a lo largo de todas las bases de datos. En términos de protección social, un SIS integrado puede servir para varios propósitos, por ejemplo: (i) el suministro de información oportuna sobre la escasez de servicios para cubrir las demandas de las poblaciones en un área geográfica específica, resaltando así áreas de focalización potenciales para brindar nuevos servicios; (ii) mostrar la superposición de la focalización entre los programas permitiendo una asignación más eficiente del gasto social; (iii) facilitar la coordinación entre los actores sociales que ofrecen programas que abordan el mismo riesgo social; (iv) apoyar el monitoreo y evaluación del sistema de protección social; y (v) el empoderamiento de los usuarios del sistema para jugar un papel activo en el acceso a la información pública.

7. **Sub-Componente 2.1. Apoyar el desarrollo de un Sistema de Información Social integrado (US\$25.0 millones).** Hasta ahora, cada programa en SEDESOL administraba por separado cuestionarios socioeconómicos y demográficos para los posibles beneficiarios. La información recolectada es gestionada de forma independiente por cada programa a través de su propio sistema de información y de gestión para efectos de la focalización, entrega y seguimiento. El objetivo de este Sub-Componente es apoyar los esfuerzos del Gobierno para armonizar la recolección y uso de los datos, e integrar los sistemas de información de los programas que se utilizarán para una política basada en la evidencia. Esto se realizará mediante el desarrollo de un Sistema de Información Social integrado con tres funciones principales: (i) registro, (ii) focalización, y (iii) monitoreo y evaluación (véase Cuadro A2.4). SEDESOL ya ha tenido avances en esta dirección, habiendo creado información social, estadística y geo-referenciada agrupada por entidades sectoriales y programas individuales. Aunque los avances han sido significativos, aún no han culminado en una plataforma tecnológica integrada que permita el análisis y la armonización de políticas adecuadas para brindar un mejor apoyo a la Política Social de Nueva Generación.

Cuadro A2.4: Las tres funciones de un SIS integrado

El Sistema de Información Social integrado es una plataforma interoperable que integra la información social y las bases de datos de diversos sectores y actores de manera que pueda ser extraída, analizada y reportada a efectos de la formulación de políticas. En México, el SIS cumple tres funciones: (i) el registro, (ii) la focalización, y (iii) el monitoreo y la evaluación. Cada una de estas funciones está soportada por herramientas específicas que se describen a continuación.

1. Registro: para mantener una base de datos actualizada de los beneficiarios actuales y potenciales y de la oferta de programas

Registro Social (RS). El RS es un registro de beneficiarios no-elegibles, potenciales, activos y no activos. Está construido en base a la información recolectada de encuestas periódicas diseñadas para captar datos sobre las características socio-económicas de la población, sobre todo de los pobres y vulnerables, con el fin de identificar posibles beneficiarios de los programas sociales. El objetivo del RS es mantener la información actualizada de los beneficiarios actuales y potenciales de los programas sociales.

Padrón Único de Beneficiarios. El PUB es una base de datos integrada de todos los beneficiarios de los programas sociales y de los beneficios que reciben. Está construido con la información coincidente de las bases de datos de cada programa individual. Los programas federales (a través de sus Reglas de Operación) se han comprometido a compartir su registro de beneficiarios con el PUB, con el objetivo de identificar coincidencias (duplicaciones y complementariedades) entre las intervenciones a cada nivel y entre los distintos niveles de gobierno.

Catálogo de Programas Sociales. Un Catálogo público de Programas Sociales es necesario para mantener información actualizada sobre la oferta de programas federales y estatales, incluyendo al menos los 90 programas prioritarios de la CNCH. Este catálogo informa acerca de las metas, criterios de selección y beneficios, entre otras características de los programas sociales, y permite la identificación de las poblaciones objetivo, o de duplicaciones y complementariedades entre ellos.

2. Focalización: para clasificar a los posibles beneficiarios en función de su nivel de vulnerabilidad, aplicar criterios de elegibilidad e identificar a la población objetivo de los programas

Algoritmo único (Modelo Único de Categorización, MUC). La SSPEDR está desarrollando un algoritmo que capturaría no sólo la falta de ingresos, sino también carencias sociales adicionales y su grado de intensidad, así como factores como la oferta de programas existente. Una vez finalizado, y como parte del SIS, esta sola medida de focalización sería utilizada por todos los programas sociales para identificar a los beneficiarios potenciales.

3. Monitoreo e informes: para informar los procesos de gestión y proporcionar reportes públicos sobre la información social

Tablero de monitoreo. Un tablero de monitoreo que dará seguimiento a los procesos operativos.

Presentación de informes a través de software de Inteligencia de Negocios (Business Intelligence - BI). El software de BI permitirá un acceso y análisis fácil y dinámico para generar reportes de datos para los responsables de las políticas.

Sistema de Información Geográfica (SIG). El SIG es un instrumento que permitirá analizar, acceder y visualizar información estadística y geográfica de varias fuentes.

Además, para apoyar a los usuarios del Sistema de Información Social, SEDESOL desarrollará una plataforma de *e-learning* sobre el SIS.

8. **El Proyecto apoyará los esfuerzos de SEDESOL para desarrollar un SIS integrado.** El Sub-Componente 2.1 apoyaría el diseño, desarrollo e implementación de un Sistema de Información Social (SIS) integrado. Esta plataforma tecnológica integrará, administrará y explotará los datos socioeconómicos de los beneficiarios y la información sobre la oferta de programas sociales para permitir una mejor planificación, coordinación y focalización de la política social. Este Sub-Componente apoyaría las siguientes actividades: (i) una evaluación de las necesidades actuales de infraestructura de Tecnología de Información y Comunicación (TIC) para el desarrollo del SIS; (ii) el desarrollo del SIS; (iii) el apoyo a la implementación del SIS a través de, entre otras cosas, la adquisición de software y la prestación de servicios de TIC; (iv) el desarrollo de un manual de operaciones que documente los procesos comprendidos para el funcionamiento del SIS; (v) el desarrollo de mecanismos de fomento de capacidades para el uso del SIS incluyendo, entre otras cosas, el desarrollo de software para la creación de capacidades; y (vi) la revisión del marco jurídico existente

y el desarrollo de protocolos para el intercambio de información a través del SIS entre los ministerios y agencias del Prestatario responsables de la aplicación de los programas sociales y productivos. La Tabla A2.4 proporciona información más detallada sobre el apoyo específico a las diferentes herramientas para el SIS.

Tabla A2.4: Propuesta de apoyos al desarrollo de un SIS integrado - Sub-Componente 2.1

Actividad		Objetivo	Detalles	Tipo
Arquitectura para el SIS		Definir la arquitectura necesaria para desarrollar un SIS integrado	Evaluar las plataformas, los retos existentes en la vinculación de las bases de datos, la utilidad de los programas informáticos existentes y de los protocolos existentes para el intercambio de información	AT
Diseñar/ Desarrollar/ Implementar herramientas para un SIS integrado, incluyendo los servicios de TIC requeridos ⁴⁸	Registro Social (RS)	Integración de una base de datos con información socioeconómica sobre los posibles beneficiarios de los programas sociales	Desarrollo e implementación de la plataforma necesaria para el RS	AT, servicios de TIC
	Padrón Único de Beneficiarios (PUB)	La integración de una base de datos integrada de los beneficiarios de los programas sociales	Desarrollo de la plataforma necesaria para el PUB, incluyendo la herramienta de interoperabilidad para la integración y validación de la información derivada de los intercambios entre SEDESOL y otros programas sociales	AT, servicios de TIC
	Catálogo de Programas Sociales (CPS)	Mantener información actualizada sobre la oferta de programas federales	Desarrollo de la plataforma para el CPS	AT, servicios de TIC
	Algoritmo/Mecanismo de focalización (MUC)	Capturar las condiciones de vida de los hogares y facilitar el establecimiento de prioridades para su acceso a los programas sociales	Evaluación y actualización del actual mecanismo de focalización, desarrollo de su funcionalidad, implementando las herramientas de inteligencia de negocios para su identificación	AT, servicios de TIC
	Tablero de Monitoreo	Informar a los procesos de gestión y toma de decisiones	Hardware y software para la implementación de un tablero de monitoreo	AT, servicios de TIC
	Inteligencia de Negocios (<i>Business Intelligence - BI</i>)	Permitir la consulta fácil y dinámica de los datos en el SIS integrado	Desarrollo, implementación y administración de la herramienta de BI	AT, servicios de TIC
	Sistema de Información Geográfica (SIG)	Visualizar y analizar información estadística y geográfica de diversas fuentes	Desarrollo, implementación y administración del SIG integrado con la BI	AT, servicios de TIC
	Manual de Operaciones para el funcionamiento del SIS	Definir sistemáticamente el funcionamiento del sistema	Elaboración de un manual de operaciones para el uso del SIS.	AT
El marco jurídico y los		Garantizar la claridad de los roles	Revisar las normas legales para la TI y	AT

⁴⁸ En el que los servicios de TIC incluirán la provisión de hardware y software.

protocolos para el intercambio de información y para la seguridad de los datos	y responsabilidades para el intercambio de información y directrices claras sobre la confidencialidad de los datos	el desarrollo de nuevas normas que puedan ser necesarias para el intercambio de información y para asegurar la funcionalidad del SIS	
<i>E-learning</i>	Proporcionar formación flexible, constante y de bajo costo, no sólo sobre el <i>cómo</i> del sistema, sino sobre cómo maximizar su uso	Desarrollo, implementación y administración de la plataforma de <i>e-learning</i>	AT, servicios de TIC

9. **Sub-Componente 2.2. Apoyo a al desarrollo e implementación de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS) de SEDESOL (US\$ 6.6 millones).** La Política Social de Nueva Generación exige un enfoque mejor adaptado al desarrollo social, donde las necesidades locales y regionales son la fuerza motriz de las intervenciones integradas a nivel comunitario⁴⁹. Se ha asignado a SEDESOL la responsabilidad de la coordinación y supervisión de los fondos federales destinados al gasto social, mismos que incluye fondos de varias fuentes fuera de SEDESOL⁵⁰, con el objetivo de ayudar a las autoridades locales a diseñar intervenciones sociales más estratégicas y eficaces. En la actualidad, SEDESOL no tiene presencia a nivel regional y, por lo tanto, tiene previsto desarrollar una Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS). La Estrategia tiene por objeto orientar a las actividades, al personal y las operaciones de SEDESOL, para cumplir con su nueva responsabilidad de apoyar la integración, planificación y coordinación de las intervenciones sociales a nivel local y regional.

10. **En particular, este Sub-Componente apoyaría a SEDESOL mediante la provisión de asistencia técnica para desarrollar una Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social y las herramientas que se necesitarán para implementar dicha estrategia.** Más específicamente, este Sub-Componente apoyaría las siguientes actividades: (i) estudios de diagnóstico para identificar los desafíos que enfrentan las localidades en el desarrollo de intervenciones sociales y el papel que podría desempeñar SEDESOL, como insumo para la ERDS, y desarrollar la ERDS basada en las recomendaciones derivadas de estos estudios; (ii) definición de las necesidades de la estructura organizativa de la SEDESOL para implementar la ERDS; (iii) desarrollo de la capacidad institucional de SEDESOL para apoyar la implementación de la ERDS incluyendo, entre otras cosas, el desarrollo de módulos de creación de capacidades y el software relacionado; (iv) desarrollo de la infraestructura tecnológica necesaria para obtener y analizar la información sobre la oferta de los programas sociales y las necesidades sociales de la población a nivel local y regional; y (v) desarrollo e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para la ERDS incluyendo, entre otras cosas, la adquisición de software y hardware y la prestación de servicios de TIC. Más detalles se proporcionan en la Tabla A2.5.

⁴⁹ Los términos "local" y "regional" se utilizan necesariamente con el fin de no limitar las estrategias sólo al nivel municipal sino a fomentar la colaboración entre los municipios y las economías de escala.

⁵⁰ Tales como la reforma del FAIS (Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social), un fondo federal que asigna recursos a los estados y municipios para el gasto social regulado por la Ley de Coordinación Fiscal. Las directrices para el gasto del FAIS se modificaron en febrero de 2014 para limitar las categorías en las que los recursos podrían ser utilizados para alinear así su distribución a una fórmula que utiliza mediciones de pobreza multidimensional y que requiere de planificación e información así como reportes de monitoreo periódicos.

Tabla A2.5: AT propuesta para el desarrollo y ejecución de la ERDS - Componente 2.2

Actividad	Objetivo	Detalles	Tipo
(i) Diagnóstico de los programas sociales y su estructura operativa	Identificar las mejores prácticas y los desafíos en el proceso actual de diseño de la política social local como insumo para el desarrollo de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social de SEDESOL y el modelo operativo relacionado (personal, normas de funcionamiento) para que SEDESOL implemente las actividades definidas en la ERDS con objeto apoyar los esfuerzos de coordinación/articulación local	Estudios de diagnóstico, por ejemplo: recolección y análisis de datos sobre los patrones de gasto social, la distribución y la eficiencia vis-à-vis las necesidades a nivel regional y local	AT y, posiblemente, recolección de datos
(ii) Definición del Modelo Regional de Operación	Definir la nueva estructura organizacional. Esto también incluirá la especificación de las responsabilidades del personal de SEDESOL y de los actores locales, incluyendo a las autoridades municipales, así como la forma en que deberán llevar a cabo sus funciones (Manual de Operaciones)	Estudio para desarrollar un modelo operativo para ejecutar la ERDS; estudio para definir las responsabilidades de los órganos regionales de coordinación necesarios para implementar la ERDS	AT
(iii) Formación de Capacidad Institucional	Desarrollar herramientas de apoyo a la concientización y la comprensión del personal sobre el nuevo enfoque (objetivos, ejecución), así como los métodos para llevar a cabo su nueva función	Desarrollo de los contenidos para el material y herramientas de formación de capacidades (por ejemplo, <i>e-learning</i>)	AT
(iv) Infraestructura tecnológica	Proporcionar a los tomadores de decisiones en los niveles federal, estatal y local, la información necesaria para desarrollar sus respectivos planes regionales de desarrollo social	Diseño y desarrollo de una plataforma de datos para capturar los datos y estadísticas sobre indicadores y políticas sociales	AT
(v) Monitoreo y evaluación	Proporcionar evidencia base para informar la toma de decisiones y permitir la retroalimentación y corrección temprana durante la implementación	Diseño, desarrollo e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para la ERDS	AT, servicios de TIC

Anexo 3: Arreglos para la ejecución

MÉXICO: Sistema de Protección Social

Arreglos institucionales y de ejecución del Proyecto

1. **La implementación del Proyecto sería llevada a cabo por dos agencias co-ejecutoras: a) la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP); y b) la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).** La CNP será responsable de la implementación y supervisión del día a día del Componente 1 y SEDESOL (a través de la SSPEDR y la OM) será responsable del Componente 2. En este anexo se ofrece una visión general de los arreglos institucionales y de ejecución para el Proyecto.

Las agencias de ejecución

2. **Coordinación Nacional de PROSPERA.** A nivel federal, siete instituciones participan en la operación de PROSPERA: (i) SEDESOL, que es responsable de la coordinación general de PROSPERA a través de la Coordinación Nacional del Programa, (ii) la Secretaría de Educación Pública (SEP), (iii) la Secretaría de Salud, (iv) el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), (v) la Secretaría de Economía, (vi) la Secretaría de Agricultura, y (vii) la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La CNP está encabezada por un titular nombrado por designación presidencial y trabaja con un Consejo⁵¹ y un Comité Técnico para llevar a cabo sus funciones. El Consejo autoriza las políticas de coordinación, seguimiento, supervisión y evaluación; define la estrategia operacional; revisa los resultados y hace recomendaciones para mejoras; y, de ser propuesto por sus miembros, revisa y puede modificar las decisiones del Comité Técnico. La CNP, a través de su Comité Técnico, es responsable de la coordinación general y la operación de PROSPERA y tiene las siguientes funciones específicas: (i) aprobar las normas de funcionamiento y cualquier modificación a las mismas, (ii) supervisar el Programa, (iii) adoptar medidas para garantizar un funcionamiento eficiente y transparente del Programa, y (iv) revisar el desempeño de los organismos que participan en el Programa y facilitar su coordinación.

3. **SEDESOL.** SEDESOL, la Secretaría de Desarrollo Social, está a cargo de la política de desarrollo social en México. El Secretario es un miembro del Gabinete Ejecutivo y es nombrado por el Presidente. SEDESOL también es responsable de la coordinación general de PROSPERA a través de la CNP; y CNP depende directamente de SEDESOL, pero tiene autonomía técnica y operativa. Para el objetivo específico del Proyecto, dos entidades en SEDESOL serán responsables de la implementación: la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SSPEDR) y la Unidad de Administración y Finanzas - Oficialía Mayor (OM).

4. **Administración Financiera.** La Agencia Nacional Financiera (NAFIN) actuará como administrador y agente financiero del Prestatario en relación con el Préstamo. En esa capacidad,

⁵¹ Secretarios de SEDESOL (cabeza), de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública, de Salud, de Agricultura, e Economía, del Trabajo y el Coordinador Nacional.

NAFIN gestionará los procesos de desembolso de préstamos y brindará otros tipos de apoyo para la implementación y supervisión, en base a sus muchos años de experiencia con proyectos apoyados por el Banco.

5. **En los últimos cinco años, la Coordinación Nacional de PROSPERA ha adquirido una experiencia considerable en la ejecución de un proyecto apoyado por el Banco Mundial** con la operación *Apoyo a Oportunidades* (Lns. 7708/7968-MX/P115067), y ha consolidado y fortalecido sus sistemas para la gestión general y el monitoreo y la evaluación. SEDESOL no ha participado antes en operaciones apoyadas por el Banco. Por lo tanto, es probable que esto planteé algunos retos de implementación, dados los arreglos de cierta complejidad para la ejecución a través de dos agencias co-ejecutoras y NAFIN como agente financiero, mientras que SEDESOL se familiariza con los procedimientos del Banco Mundial.

Mecanismos de administración del Proyecto

6. **El Manual de Operaciones del Proyecto especificará los arreglos de implementación, incluyendo información específica sobre las funciones y responsabilidades de cada agencia ejecutora** (por ejemplo, la preparación de los informes periódicos de progreso o la actualización de los planes de ejecución), así como detalles relacionados con el desempeño de las funciones fiduciarias (gestión financiera y presentación de informes, adquisiciones). La CNP, a través de su Dirección de Asuntos Financieros, actuará como punto focal/coordinador del Proyecto vis-a-vis el Banco Mundial para canalizar la presentación en tiempo y forma de los informes periódicos de progreso, el plan operativo anual y el presupuesto para el Proyecto, los informes de auditoría anuales, etc.

Gestión Financiera, desembolsos y adquisiciones

7. **Gestión Financiera (GF).** El riesgo de GF para este Proyecto es sustancial. Desde el punto de vista operativo, el Programa plantea considerables desafíos de implementación debido a los arreglos de implementación complejos que involucran a un número de actores.

8. **La parte del Proyecto implementada por PROSPERA (Componente 1) comprende pagos por asistencia técnica, equipos y las contribuciones no-reembolsables a los beneficiarios de PROSPERA** que se entregan en todo el país a través de una serie de entidades, lo que supone un complicado proceso de flujo de fondos e información. Estas entidades son la CNP, incluidas sus oficinas centrales y oficinas de coordinación a nivel estatal, y BANSEFI como intermediario financiero encargado de distribuir las contribuciones a los beneficiarios, apoyado por la subcontratación de servicios de otras instituciones como Diconsa (un sistema público de puntos de venta al por menor de artículos de primera necesidad), la red *L@ Red de la Gente*⁵² y estaciones de servicio (gasolineras) seleccionadas. La parte del Proyecto implementada por SEDESOL (Componente 2) comprende los pagos relacionados con la infraestructura tecnológica y asistencia técnica.

9. **El riesgo de GF se mitiga a través de diversas medidas divididas en tres niveles principales de control:**

⁵² *L@ Red de la Gente* es una alianza entre BANSEFI y 244 entidades, principalmente para ofrecer servicios bancarios seleccionados a los clientes que tradicionalmente no tienen acceso a servicios financieros formales.

- **Medidas de mitigación a nivel país.** Los sólidos arreglos generales de GF pública en el país serán aplicados a este Proyecto, ya que se integrará en el presupuesto nacional, que opera bajo un marco jurídico amplio y bien establecido. El Banco reembolsará los gastos elegibles registrados en líneas presupuestarias específicas y NAFIN será el agente financiero del Proyecto proporcionando apoyo operacional y de supervisión.
- **Factores de mitigación a nivel de Programa.** Existen reglas de operación bien definidas que rigen el Programa, que incluyen criterios estrictos de elegibilidad para la selección de beneficiarios, reglas claras para transferir el dinero, documentar los gastos del Programa y para la supervisión del Programa.
- **Medidas de mitigación a nivel de entidad.** En términos generales, las entidades del Gobierno Federal en México operan bajo un ambiente de control interno adecuado con sólidos sistemas financieros y operacionales así como procedimientos bien definidos. En cuanto al componente de aportaciones condicionadas, la CNP cuenta con un sólido sistema de revisión y balances destinado a garantizar que las contribuciones no-reembolsables se transfieran a los beneficiarios elegibles.

Además, el Banco financiará la formación de capacidades y llevará a cabo visitas periódicas de supervisión, además de exigir informes financieros semestrales no auditados y una auditoría anual de los estados financieros del Proyecto, que se llevará a cabo bajo los términos de referencia y un auditor externo aceptables para el Banco.

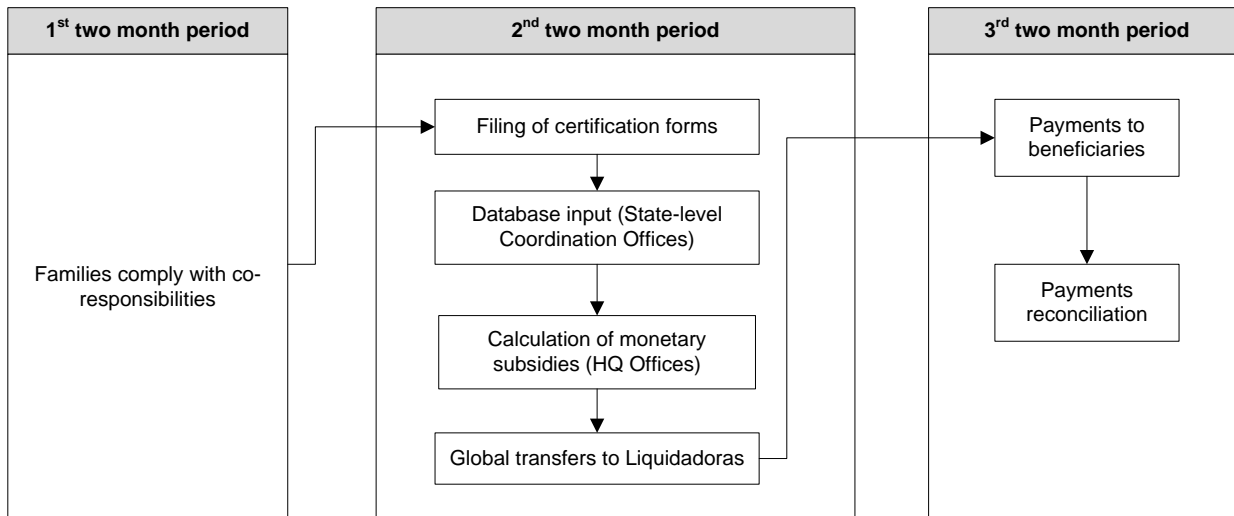
10. **Presentación de informes financieros.** El ciclo contable se dividirá en dos fases: (i) primero, ya que los gastos del proyecto serán pre-financiados con el presupuesto del Gobierno, CNP y SEDESOL prepararán sus registros contables individuales utilizando el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) nacional; y (ii) segundo, SEDESOL enviará mensualmente los informes financieros a CNP, que consolidará la información financiera utilizando el sistema de contabilidad CONTPAQ, un software comercial con capacidades adecuadas para reconocer los diferentes niveles de las cuentas y emitir informes financieros. Con la información proporcionada por SEDESOL, CNP preparará informes financieros semestrales no auditados y los estados financieros anuales del Proyecto que serán auditados por una firma de auditoría independiente seleccionada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) bajo los términos de referencia aceptables para el Banco.

11. **Control interno y auditoría interna.** Además de los reglamentos y procedimientos presupuestarios del país, CNP y SEDESOL están sujetos a los estándares de control interno de la Administración Pública Federal emitidos por la SFP que, en su conjunto, establecen sólidos arreglos internos de control para el Proyecto.

12. **La función de auditoría interna** es llevada a cabo por sus respectivos Organismos de Control Interno (OCI), que reportan a la SFP y deben respetar los Estándares y Directrices de Auditoría Pública emitidos por la SFP. Esta última también aprueba los programas de trabajo anuales de los OIC, supervisa su funcionamiento, y recibe sus informes de auditoría. Existen buenos sistemas para dar seguimiento puntual a las observaciones de auditoría interna e implementación de las recomendaciones.

13. **Descripción de los controles aplicables ala provisión de contribuciones no-reembolsables (Apoyos Condicionados) de TMC.** CNP lleva a cabo diversos procesos de conciliación destinados a

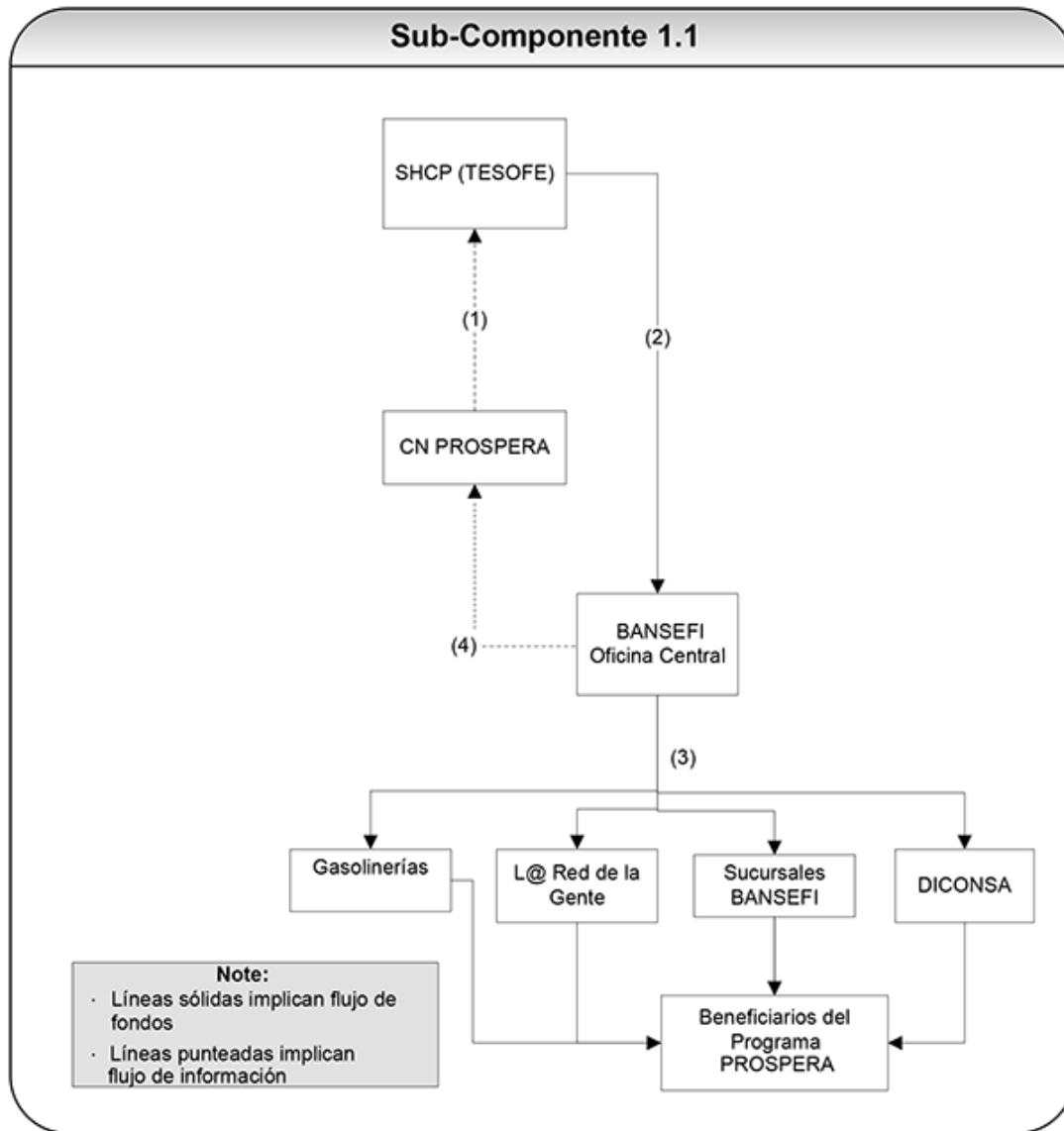
proporcionar la certeza de que los subsidios monetarios se entreguen a los beneficiarios del Programa. Para ello lleva a cabo un ejercicio de calendario "1-2-3" por el cual el proceso general para la integración y el pago de los subsidios requiere de ciclos compuestos de tres períodos bimensuales, como sigue:



14. **Además, CNP ha implementado diversas medidas para garantizar la identidad de los beneficiarios**, que incluyen el uso de tarjetas de débito con chip que contiene la información de los beneficiarios, y una identificación previa utilizando impresiones digitales antes de que puedan retirar el dinero.

15. **Flujo de fondos.** El flujo general de fondos se describe en los siguientes diagramas y se explica debajo de cada uno. Debido a su complejidad, se ha subdividido en 3 figuras: la Figura 1 describe el flujo de fondos para el componente de AC bajo el Sub-Componente 1.1; la Figura 2 describe el flujo de fondos para pagos diferentes a los contribuciones no-reembolsables, en concreto la asistencia técnica y la plataforma tecnológica incluidas en los Sub-Componentes 1.2, 1.3 y el Componente 2; y la Figura 3 describe el flujo de fondos relacionado con el reembolso de los gastos elegibles previamente financiados por el Gobierno (de acuerdo a las Figuras 1 y 2).

Figura 1



1. Con base en el presupuesto aprobado anualmente por el Congreso, CNP⁵³ instruirá a la Tesorería de la Federación (TESOFE) para transferir fondos mediante la emisión de órdenes de pago (Cuentas por Liquidar Certificadas - CLC) en el marco del sistema de Cuenta Única de la Tesorería (CUT).

2. Para los pagos bajo el Componente 1.1 del Proyecto (subsídios previstos bajo el Programa PROSPERA), TESOFE transferirá recursos a la oficina central de BANSEFI.

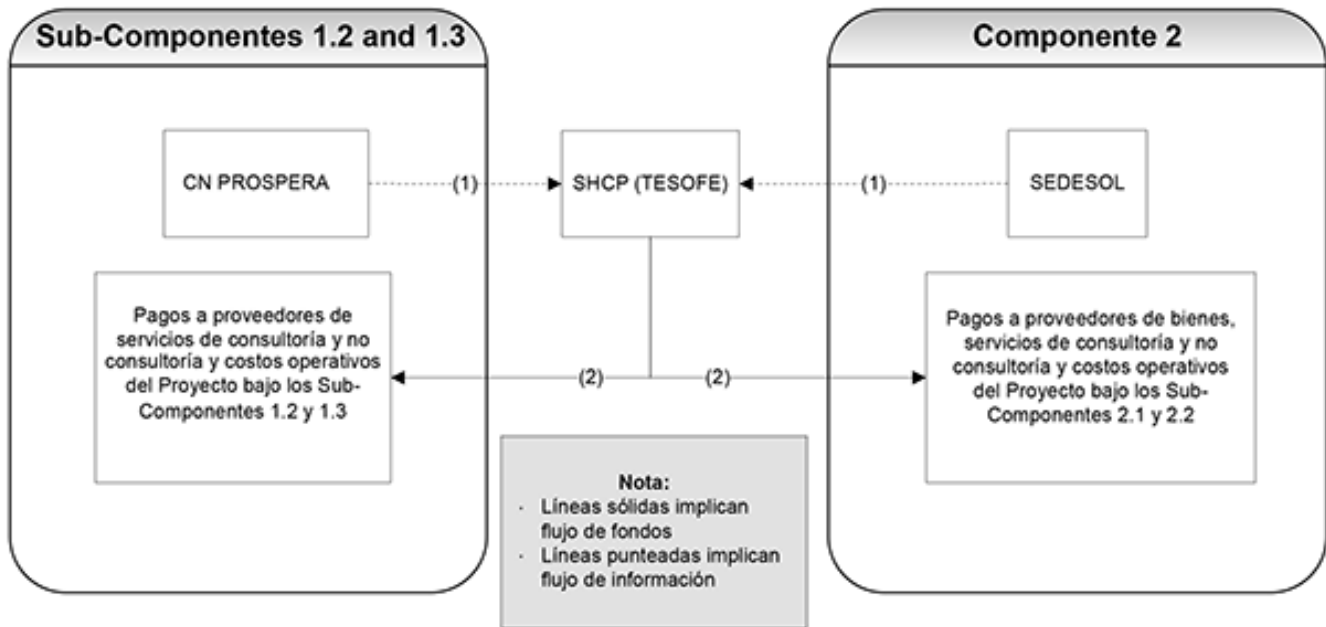
3. BANSEFI será el intermediario financiero (agencia liquidadora) para el Programa y una cantidad importante de los pagos fluirán a través de sus propias sucursales; sin embargo, con el fin de llegar a un área geográfica más amplia, ha subcontratado diferentes canales de pago, tales como

⁵³ Para los AC relacionados con la educación el presupuesto será cubierto por la Secretaría de Educación Pública.

estaciones de servicio (gasolineras), *L@ Red de la Gente* y tiendas de Diconsa, que igualmente harán pagos a los beneficiarios del Programa PROSPERA.

4. Después de hacer los pagos, BANSEFI presentará las bases de datos con la información relacionada a las oficinas centrales de PROSPERA quienes realizarán un proceso conciliatorio tal como se describió anteriormente.

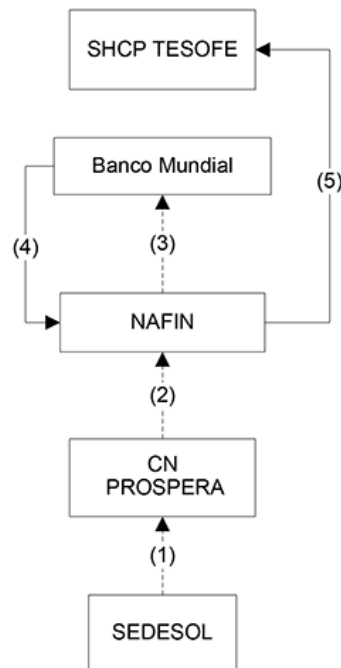
Figura 2



1. Con base en el presupuesto aprobado anualmente por el Congreso, CN PROSPERA y SEDESOL instruirán por separado a la TESOFE para realizar pagos mediante la emisión de órdenes de pago (Cuentas por Liquidar Certificadas - CLC), bajo el sistema de CUT.

2. Después de recibir las correspondientes CLC, TESOFE pagará a los proveedores de bienes y servicios bajo los Sub-Componentes 1.2, 1.3 y el Componente 2 del Proyecto.

Figura 3



Nota:

- Líneas sólidas implican flujo de fondos
- Líneas punteadas implican flujo de información

1. Después de hacer los pagos bajo el Componente 2 (Figura 2), SEDESOL presentará mensualmente a CNP los informes financieros y de desembolsos del Proyecto reflejando la parte del Proyecto ejecutada por esta entidad.
2. La Unidad de GF del Proyecto dentro de CNP preparará sus propios informes financieros y de desembolsos reflejando la ejecución bajo el Componente 1, y con la información proporcionada por SEDESOL preparará informes financieros y de desembolsos consolidados, los cuales serán presentados a NAFIN.
3. NAFIN revisará y enviará Declaraciones de Gastos (SOE, por sus siglas en inglés) al Banco a través del sistema de conexión del cliente.
4. El Banco reembolsará los gastos elegibles en la cuenta del Proyecto designada por NAFIN.
5. NAFIN reembolsará los fondos del Programa a la TESOFE.

16. **Arreglos de desembolso.** Los arreglos de desembolso del préstamo⁵⁴ quedan por ende resumidos así:

Método de Desembolso	Reembolso de los gastos elegibles (pre-financiados por el Gobierno) en una cuenta del Proyecto en US\$ designada por NAFIN
Documentación de apoyo	SOEs ⁵⁵
Gastos retroactivos	El proyecto podrá financiar gastos elegibles que cumplan con las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> • Que no superen la cantidad total de US\$ 5 millones. • Efectuados por el prestatario después del 19 de agosto de 2014 (fecha de evaluación inicial). • Los gastos retroactivos estarán sujetos a los mismos sistemas, controles y filtros de elegibilidad descritos anteriormente en este mismo Anexo. Esos gastos también serán objeto de la auditoría regular externa del Proyecto (ver más adelante).
Otros procedimientos	No se espera requerir de otros procedimientos de desembolso; sin embargo, a petición de NAFIN, y sujeto a la aprobación del Banco, se pueden hacer pagos directos para gastos elegibles a un tercero (proveedor o consultor).

Adquisiciones

17. **SEDESOL y CNP serán responsables de los procesos de licitación** (incluyendo la preparación de los documentos de licitación, términos de referencia, y la firma y administración de los contratos) para todas las adquisiciones financiadas por el Proyecto en sus respectivos componentes (SEDESOL para el Componente 2 y CNP para los Sub-Componentes 1.2. y 1.3). El Sub-Componente 1.1 no tiene actividades de adquisición ya que incluye las contribuciones no-reembolsables a los beneficiarios del Programa. La ejecución de los Sub-Componentes 1.2 y 1.3 será apoyada por CNP, una unidad de ejecución con experiencia previa en operaciones del Banco. Para SEDESOL será su primera operación financiada por el Banco Mundial y, por tanto, se espera requerir de mayor apoyo del equipo del Banco Mundial, de la agencia co-ejecutora y de NAFIN.

18. **Disposiciones Generales para Adquisiciones.** Las adquisiciones se llevarán a cabo de conformidad con las "Directrices: Adquisiciones de Bienes, Obras y Servicios No-Consultivos con Préstamos del BIRF y Créditos y Donaciones de la AIF por Prestatarios del Banco Mundial" de fecha enero de 2011 (revisadas en julio de 2014); y las "Directrices: Selección y Contratación de Consultores con Préstamos del BIRF y Créditos y Donaciones de la AIF por Prestatarios del Banco Mundial", de fecha enero de 2011 (revisadas en julio de 2014), y las disposiciones estipuladas en el Convenio de Préstamo. Para cada contrato a ser financiado por el Proyecto, los diferentes métodos de adquisición o métodos de selección de consultores, los costos estimados, los requisitos de revisión previa y los plazos serán acordados entre el Prestatario y el Banco en el Plan de Adquisiciones. Una evaluación de la capacidad de adquisición ha sido realizada por el Especialista en Adquisiciones asignado al Proyecto. Las medidas de mitigación acordadas con el cliente incluyen capacitación sobre adquisiciones y el fortalecimiento del equipo fiduciario en SEDESOL y PROSPERA antes de la efectividad del Proyecto.

⁵⁴ Para más detalles, consúltese el Manual de Desembolsos para los clientes del Banco Mundial.

⁵⁵ Toda la documentación de apoyo de los SOE estará disponible para su revisión por los auditores externos y el personal del Banco en cualquier momento durante la ejecución del Proyecto, y por lo menos hasta que ocurra lo último entre: (i) un año después de que el Banco haya recibido los estados financieros auditados correspondientes al período durante el cual se realizó el último retiro de la Cuenta del Préstamo; o (ii) dos años después de la Fecha de Cierre. El Prestatario y la Entidad Ejecutora del Proyecto deberán permitir que los representantes del Banco examinen dichos registros.

19. **Selección de Consultores.** Los componentes de asistencia técnica requieren una variedad de servicios de consultoría. Estos serán adquiridos siguiendo las políticas del Banco y el uso de Documentos Armonizados.

- Las listas cortas de consultores para servicios cuyo costo estimado sea inferior al equivalente de US\$ 3,000,000 por contrato pueden estar compuestas exclusivamente por consultores nacionales de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2.7 de las Directrices sobre Consultores. Las universidades, instituciones de investigación del gobierno, las instituciones públicas de capacitación y las organizaciones no gubernamentales (ONG) con experiencia especializada en algunos campos podrían participar en la prestación de servicios de consultoría de acuerdo con las directrices y políticas de adquisiciones del Banco.
- *Empresas.* Se espera que la mayoría de los contratos con empresas llevados a cabo por SEDESOL y PROSPERA sean seleccionados utilizando el Método de Selección Basado en Calidad y Costo (QCBS, este y los siguientes acrónimos, por sus siglas en inglés). La contratación de consultores de tipos específicos, según lo acordado previamente con el Banco en el Plan de Adquisiciones puede hacerse a través de los siguientes métodos de selección: (i) Selección Basada en la Calidad (SBC); (ii) Selección Basada en Presupuesto Fijo (SFB); (iii) Selección Basada en el Menor Costo (LCS); (iv) Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores (COS), para los contratos cuyo costo estimado esté por debajo del equivalente de US\$ 300,000; y, con carácter excepcional, (v) Selección de Fuente Única (SSS), bajo las circunstancias que se explican en el párrafo 3.9 de las Directrices sobre Consultores. Se espera que PROSPERA contrate a dos instituciones académicas por SSS; la primera - FLACSO - es un reconocido centro de investigación internacional, y la segunda - la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) - es una universidad pública. Estas dos instituciones han estado colaborando con PROSPERA en el pasado y se consideran las únicas instituciones calificadas para las tareas asignadas. La justificación de SSS en cada caso ha sido analizada por el Banco de conformidad con el párrafo 3.9 (d) de las Directrices del Banco y, en el caso de la UACH, también de conformidad con el párrafo 1.13 (c).
- *Personas físicas.* Serán contratados consultores individuales para prestar servicios de asesoría técnica y apoyo a los proyectos. Dichos consultores serán seleccionados de conformidad con la Sección V de las Directrices sobre Consultores.
- Toda selección directa de consultores de una sola fuente estará sujeta a revisión previa.

20. **Bienes y servicios que no son de consultoría.** El proceso de Licitación Pública Nacional (LPN) utilizará los Documentos Armonizados. Adquisiciones pequeñas de artículos diversos se harán generalmente a través de procesos simples de compra (incluyendo las cotizaciones de precios de los proveedores locales).

21. **Costos incrementales del Proyecto.** Los costos incrementales incluyen los gastos razonables incrementales de operación, con base en una asignación aprobada previamente, incurridos por la SEDESOL, requeridos para una implementación, administración, supervisión, monitoreo y evaluación eficientes del Proyecto, incluyendo los costos de operación y de mantenimiento de la oficina, excepto los salarios de los funcionarios de la SEDESOL y funcionarios de los servicios públicos tal como se establece en el Manual de Operaciones.

22. **Plan de Adquisiciones.** Las dos agencias de ejecución han preparado un plan de adquisiciones para los primeros 18 meses de ejecución, mismo que se discutió durante la misión de evaluación inicial y fue considerado como aceptable por el Banco. El plan estará disponible en la base de datos de Adquisiciones del Proyecto y en el sitio web externo del Banco (Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones - SEPA). El Plan de Adquisiciones se actualizará anualmente en acuerdo con el equipo de trabajo del Proyecto o cuando sea necesario para reflejar las necesidades reales de ejecución del Proyecto y la mejora de la capacidad institucional.

23. **Frecuencia de la supervisión de Adquisiciones.** Además de la revisión previa que será llevada a cabo desde las oficinas del Banco, la evaluación de capacidad de las Agencias Ejecutoras recomienda dos misiones de supervisión por año. Una de ellas incluirá un examen a posteriori de una muestra de contratos que no estuvieron sujetos a revisión previa.

Medioambiental y social

24. **Los pueblos indígenas representan una parte importante de los beneficiarios PROSPERA a pesar de que no son un grupo objetivo específico del Programa.** La cobertura de los municipios con un alto porcentaje de población indígena aumentó de 47.3 por ciento en 2000 a 51.2 por ciento en 2013. De un total de 34,263 localidades indígenas definidas como tales por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), PROSPERA ha llegado a 22,742, o 66 por ciento del total. En su conjunto, los beneficiarios indígenas representan 24.9 por ciento del total de beneficiarios de PROSPERA y, como resultado, se ha activado la OP/BP 4.10. En cumplimiento de la OP/BP 4.10, Pueblos Indígenas, y los reglamentos nacionales, el proyecto incluye un Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) con objeto de proporcionar orientación a PROSPERA y SEDESOL en la prestación de servicios y actividades culturalmente apropiadas en las comunidades indígenas. Además de continuar con el apoyo a las contribuciones no-reembolsables para promover la inversión en capital humano para las personas pobres y vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, el Proyecto promoverá actividades de generación de ingresos y empleabilidad mediante la vinculación de los beneficiarios con programas de desarrollo productivo y social como medio para reducir la pobreza. Esto se logrará a través de la coordinación de los esfuerzos de las diferentes Secretarías y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Ésta última se enfocará específicamente a los pueblos indígenas a través de programas ya existentes de la propia CDI, tales como Mujeres Indígenas, Turismo y Naturaleza y Proyectos Productivos de la Comunidad. Para aumentar el impacto de PROSPERA sobre las poblaciones indígenas, dos grupos específicos de acciones serán apoyados, como se documenta en el PPI:

- *Plan de Comunicación Indígena*, que es llevado a cabo por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) en apoyo a los beneficiarios de PROSPERA en las regiones indígenas. Este plan tiene por objeto fomentar la educación en salud, así como una mejor nutrición y cuidado personal, y promueve un enfoque más flexible entre los profesionales de la salud que combina la medicina formal con la tradicional e incorpora la perspectiva de las comunidades en materia de salud.
- *Promotores bilingües*: Para garantizar servicios de mejor calidad para la población objetivo, el personal del Programa tiene que ser capaz de comunicarse con los beneficiarios y, por lo tanto, en las zonas indígenas, hablar el mismo idioma que los beneficiarios. Para ello PROSPERA, como parte del Programa de Promotores Bilingües, identificó, seleccionó y capacitó

adecuadamente al personal que sabía hablar lenguas indígenas y que pudiera ser certificado en base a la norma nacional⁵⁶. Además, este Programa tiene la finalidad de desarrollar una estrategia para prestar apoyo al personal operativo en su interacción con los beneficiarios indígenas en regiones con un alto porcentaje de población indígena.

25. La implementación del Plan para los Pueblos Indígenas también incluirá: (i) una estrategia de participación con la presentación de medios y herramientas que permitan a los pueblos indígenas beneficiarse de los componentes del Proyecto y la consecuente definición de indicadores de resultados; (ii) las disposiciones para que exista un mecanismo de quejas/denuncias culturalmente apropiado y accesible a los beneficiarios indígenas; y (iii) los arreglos institucionales para su implementación. Los arreglos institucionales incluirán acuerdos con otras organizaciones, como es el caso de la coordinación con la CNPSS para la campaña de comunicación y con la CDI en lo que respecta a las actividades productivas. El PPI fue discutido de manera previa a la evaluación inicial y publicado en las páginas web de PROSPERA y SEDESOL, así como en la página web del Banco Mundial. CDI confirmó que el Proyecto y su PPI están alineados con las consultas celebradas con los pueblos indígenas, las comunidades indígenas y de afro-descendientes llevadas a cabo en el contexto de la preparación del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Especial para la Población Indígena para 2014-2018 y son plenamente coherentes con el protocolo de la Comisión para la cobertura a nivel nacional de las intervenciones. Otras partes interesadas clave (por ejemplo, de la Sociedad Civil) participarán en la implementación del Programa a través del Consejo Consultivo para el Desarrollo Social.

26. Con el fin de garantizar la aplicación efectiva del PPI, el equipo del Banco contará con la experiencia del equipo de salvaguardas sociales a lo largo de toda la ejecución del Proyecto. Debido al Proyecto *Support to Oportunidades*, el cliente ya tiene una amplia experiencia en la prestación culturalmente adecuada de actividades en las comunidades indígenas, así como en la aplicación de la política del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas.

Monitoreo y evaluación del Proyecto

27. **Los arreglos para monitorear y evaluar este préstamo serán responsabilidad conjunta de SEDESOL (SSPEDR) y CNP y se basarán en los sistemas de monitoreo y evaluación existentes que funcionan correctamente.** Por otra parte, el Proyecto también apoyará directamente el fortalecimiento de las capacidades de monitoreo y evaluación de SEDESOL y CNP, en particular con respecto al nuevo reto de monitorear los progresos en el proceso innovador de coordinación/articulación, junto con el desarrollo de un Sistema de Información Social y el sistema de monitoreo para la Estrategia Regional de Desarrollo Social⁵⁷.

28. **PROSPERA tiene un sistema de monitoreo con amplio historial.** Desde sus inicios a finales de 1990, el Programa diseñó un sistema de monitoreo que sirviera a las múltiples necesidades de las partes interesadas. La información que necesitan las diversas partes interesadas es suministrada por diferentes herramientas de recolección y presentación de datos, incluyendo el Sistema de Información

⁵⁶ Esta certificación es proporcionada por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).

⁵⁷ El Gobierno de México está llevando a cabo discusiones sobre la posibilidad de añadir a las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los veintinueve programas sociales y productivos federales, un indicador que registre el número y porcentaje de beneficiarios alcanzados por PROSPERA. Esto sería un paso importante para apoyar la estrategia de vinculación del Programa y permitirá un seguimiento constante de su progreso.

de Gestión (SIG), el sistema de control y apelaciones, los sistemas de rendición de cuentas a nivel social y evaluaciones de los beneficiarios. Un componente operativo informa a los gerentes de primera línea y de nivel medio si las tareas previstas se cumplen en términos de cantidad, calidad de servicio y eficiencia. Un monitoreo con un componente estratégico basado en resultados informa a la alta gerencia y las partes interesadas externas si los resultados de los apoyos a los beneficiarios están mejorando o no.

29. **PROSPERA tiene tres estructuras establecidas para monitorear sus operaciones y resultados.** La primera estructura, un sistema de indicadores de monitoreo y de gestión, ha estado en operación desde 1998 y genera un conjunto de 64 indicadores de monitoreo y gestión cada dos meses. La segunda estructura, una encuesta de los beneficiarios y proveedores del Programa llamado Puntos Centinelas, se ha aplicado dos veces al año desde 2000 y produce información sobre la percepción de la calidad del servicio. La tercera estructura consta de evaluaciones periódicas de las operaciones del Programa por parte de expertos externos usando los datos de monitoreo y gestión existentes. El público tiene acceso a todos los datos y evaluaciones en la página web del Programa.

30. **PROSPERA tiene un largo y excelente historial de evaluaciones rigurosas.** Desde su conceptualización, el Programa de Apoyos Condicionados explícitamente incorporó la evaluación de impacto en su diseño. México empezó la evaluación de las primeras fases de PROGRESA desde 1997. La evaluación del Programa mostró que es un importante programa social con un impacto positivo para disminuir los niveles de pobreza, trabajo infantil, mortalidad y enfermedades de las madres y niños, las afectaciones a la salud y enfermedades crónicas de los adultos y aumentar la matrícula escolar y los niveles de terminación de los estudios. La agenda de evaluación de PROSPERA es parte de un esfuerzo nacional para promover la gestión para resultados así como el monitoreo y evaluación sistemáticos de los programas públicos, y es definido cada año por un grupo de expertos internacionales. El programa de evaluación ahora incluirá evaluaciones del proceso innovador de vincular a los beneficiarios de PROSPERA a programas productivos.

31. **La capacidad de SEDESOL para planear, monitorear y evaluar los desempeños del Programa se verá reforzada aún más por el Proyecto.** El Proyecto desarrollará dos instrumentos clave para permitir a SEDESOL una mejor supervisión y evaluación de sus intervenciones: el Sistema de Información Social integrada, y el sistema de monitoreo de la Estrategia Regional de Desarrollo Social. Estos instrumentos serán clave para mejorar la eficacia y la eficiencia del gasto en programas sociales. Una vez implementados, estos instrumentos serán capaces de informar de forma periódica sobre el desempeño del Proyecto en base a los indicadores que se describen en el Anexo 1.

Anexo 4: Marco de Evaluación de Riesgos Operativos (ORAF)

MÉXICO: MX Sistema de Protección Social (P147212)

Riesgos

1. Riesgos de las Partes Interesadas del Proyecto

1.1 Riesgo de las partes interesadas	Valoración	Sustancial				
Descripción del riesgo: Aunque las principales partes interesadas están alineadas bajo la misma visión sobre la asistencia social y la inclusión, esto puede cambiar en el futuro debido a conflictos de intereses políticos entre los diferentes niveles y sectores del Gobierno	Gestión de riesgos: Existe un fuerte liderazgo de SEDESOL y PROSPERA. Más aun, la Secretaría de Hacienda, junto con la Secretaría de Desarrollo Social, ha dado una alta prioridad a los objetivos de este Proyecto. Además, el Gobierno ya está trabajando en un Sistema de Protección Social y una visión unificada de la asistencia social y la inclusión. El equipo del Banco hará un monitoreo cercano durante la implementación, para identificar en una fase temprana la necesidad de creación de consensos en cualquier momento entre las partes interesadas y reducir el riesgo de que los objetivos del Proyecto no sean alcanzados.					
	Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapas: Implementación	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:

2. Riesgos de las Agencias de Ejecución (incluidos los Riesgos Fiduciarios)

2.1 Capacidad	Valoración	Sustancial				
Descripción del riesgo: 1. Existen dos agencias encargadas de la ejecución del Proyecto, CNP y SEDESOL. Esta última no ha ejecutado un proyecto del Banco, por lo tanto, la	Gestión de riesgos: 1. La Secretaría de Hacienda, a través de los acuerdos subsidiarios (Contratos de Mandato) firmados con las agencias de ejecución, representa una obligación vinculante para los organismos de ejecución para llevar a cabo los compromisos acordados en el Proyecto. Esta Secretaría y NAFIN también contribuirán a fortalecer las capacidades de implementación de los organismos ejecutores. El Proyecto propuesto está diseñado para apoyar el fortalecimiento institucional de SEDESOL (SSPEDR y OM) y PROSPERA, así como los programas clave para garantizar un apoyo efectivo a los beneficiarios. El equipo del Banco Mundial proporcionará apoyo fiduciario y operacional a los organismos de ejecución en todas las etapas y llevará a cabo misiones frecuentes, sobre todo en la etapa inicial.					

<p>falta de familiaridad y experiencia con los procedimientos del Banco puede retrasar la ejecución del Proyecto.</p> <p>2. El proyecto es complejo desde un punto de vista operativo; incluye un gran número de actividades complejas a financiar, incluyendo los desembolsos de contribuciones no reembolsables a los beneficiarios de PROSPERA y la adquisición de infraestructura tecnológica. La asistencia técnica dentro de los Componentes 1.3 y 2 podría dar lugar a importantes retrasos en la ejecución.</p>	Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapa: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:						
<p>Gestión de riesgos:</p> <p>2. CNP ha demostrado una capacidad institucional adecuada para asegurar razonablemente que los mecanismos de GF y adquisiciones sean debidamente cumplidos. CNP tiene en marcha un sistema de control interno sólido para la conciliación de la información de los pagos, así como un departamento administrativo con una infraestructura adecuada de sistemas de gestión operativa y financiera que han demostrado un buen funcionamiento en el pasado y que serán atendidos de manera adecuada durante todo el Proyecto y además seguirán fortaleciéndose, según sea necesario. Otras medidas de mitigación incluirán sesiones periódicas de formación de capacidades para las unidades de personal de GF y de adquisiciones, una estrategia de comunicación que identifique necesidades y proporcione asistencia técnica específica al igual que una supervisión periódica. Personal con experiencia en las políticas y procedimientos de adquisiciones del Banco Mundial será nombrado y contratado para apoyar la implementación del Proyecto directamente en México.</p> <p>Además, la Secretaría de Hacienda y NAFIN ayudarán a supervisar y auxiliar la implementación de los arreglos fiduciarios acordados para el Proyecto.</p>												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td data-bbox="495 716 701 1057"> Resp: Ambos </td> <td data-bbox="701 716 919 1057"> Estado: En curso </td> <td data-bbox="919 716 1220 1057"> Etapa: Ambos </td> <td data-bbox="1220 716 1409 1057"> Recurrente: </td> <td data-bbox="1409 716 1703 1057"> Fecha de vencimiento: </td> <td data-bbox="1703 716 1900 1057"> Frecuencia: </td> </tr> </table>							Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapa: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapa: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:							
<p>2.2 Gobernabilidad</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td data-bbox="495 1057 663 1110"> Valoración </td> <td colspan="5" data-bbox="663 1057 1900 1110"> Sustancial </td> </tr> </table>						Valoración	Sustancial				
Valoración	Sustancial											
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>1. Una escasa coordinación y colaboración oportuna entre los organismos ejecutores y sus asociados en la ejecución del Proyecto: el intercambio de información entre los</p>	<p>Gestión de riesgos:</p> <p>1. El Manual de Operaciones del Proyecto incluirá una sección obligatoria sobre las políticas y procesos para el intercambio de información entre los asociados que estará diligentemente en marcha, monitoreada y ajustada cuando se necesite durante la ejecución. PROSPERA y SEDESOL organizarán reuniones periódicas con los asociados bajo el marco de este Proyecto para garantizar una coordinación eficaz y respuestas oportunas. SEDESOL y PROSPERA también actualizarán sus Acuerdos de Colaboración con las distintas instituciones y trabajaran con las diferentes instituciones para la revisión de las Normas de Operación de los diferentes programas. Durante las misiones de supervisión, el equipo de trabajo hará un seguimiento de los resultados de estos acuerdos y reuniones.</p>											

<p>distintos programas y los asociados en la ejecución podría no ser suficiente para garantizar una coordinación eficaz dada la novedad del enfoque, lo que podría retrasar la toma de decisiones adecuadas y obstaculizar la efectividad de la ejecución.</p> <p>2. La participación de numerosos beneficiarios puede propiciar un ambiente conducente para el fraude y la corrupción</p>	<p>2. Ya existen estrictos criterios de elegibilidad de los beneficiarios dentro de las Normas Operativas del Programa. El Proyecto será auditado anualmente por una firma aceptada de auditoría, de acuerdo con los términos de referencia aceptables para el Banco.</p>				
	<p>Resp: Cliente</p>	<p>Estado: En curso</p>	<p>Etapas: Ejecución</p>	<p>Recurrente:</p>	<p>Fecha de vencimiento:</p>

3. Riesgos del Proyecto

3.1 Diseño	Valoración	Alta
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>1. Existe el riesgo de que la coordinación de PROSPERA con los programas de productividad no esté institucionalizada y dependa principalmente de la voluntad política. Además, existe el riesgo de que, incluso si la articulación ocurre, sea con programas que no fomentan la productividad de los beneficiarios o que no pueden responder a las</p>	<p>Gestión de riesgos:</p> <p>1. Las Reglas de Operación de PROSPERA y otros 29 programas han sido modificadas para fomentar la participación en la inclusión productiva de los más pobres, resaltando la necesidad de inclusión de los beneficiarios de PROSPERA. Con este fin, se están estableciendo acuerdos de cooperación, así como la estructura institucional y subcomités en los niveles regionales y locales para fomentar la coordinación. El equipo del Banco brindará asistencia técnica para fortalecer estas acciones y para desarrollar, implementar y evaluar un modelo de coordinación efectivo. También estará trabajando con la Secretaría de Hacienda (SHCP) y las agencias evaluadoras (CONEVAL) para facilitar que exista la coordinación con aquellos programas que tienen un impacto demostrado en la productividad y la inclusión laboral de los beneficiarios de PROSPERA y promover la asignación de recursos basada en los resultados y la efectividad de los programas.</p> <p>El equipo del Banco está trabajando en estrecha colaboración con SEDESOL, prestando apoyo al diseño, la promoción y la implementación del Padrón Único de Beneficiarios y un Sistema de Información Social. El Banco prestará asistencia técnica para el desarrollo de protocolos de intercambio de información y su comunicación estratégica. Para asegurar un seguimiento y apoyo estrecho, el uso del padrón y del SIS serán incluidos como indicadores en la matriz del marco de resultados del Programa.</p>	

necesidades de los beneficiarios de PROSPERA.

Además, es posible que las herramientas y metodologías diseñadas bajo los Componentes, especialmente el Padrón Único de Beneficiarios y el Sistema de Información Social, no sean utilizadas por los programas sociales y productivos.

El Proyecto incluye un importante componente de asistencia técnica que se ejecutará en un período relativamente limitado (4 años), incluyendo la adquisición de sistemas de TI que pueden estar sujetos a requerimientos de la legislación nacional. Más aun, la Asistencia Técnica se extiende a través de una serie de distintas actividades, lo que requiere un perfil diverso de personal para poder supervisar las tareas adecuadamente.

2. Los programas pueden no estar proporcionando la información necesaria, o de la calidad requerida para

La diversa asistencia técnica financiada por este Proyecto es el instrumento a través del cual el Banco apoyará a PROSPERA y SEDESOL en sus ambiciosas reformas y por medio del cual el Banco asegurará su participación en el diálogo sobre la reforma a la protección social en México. El equipo del Banco estará trabajando estrechamente con los equipos de PROSPERA y SEDESOL durante la supervisión para facilitar la programación y ejecución de las actividades de asistencia técnica. El equipo del Banco también contará con expertos especiales según sea necesario para facilitar la preparación de los términos de referencia y la supervisión de consultorías clave, tales como las relacionadas con el sistema de información y el padrón de beneficiarios. La preparación de algunos términos de referencia críticos se ha iniciado, incluso durante la preparación del Proyecto para garantizar una implementación fluida.

Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapas: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
-------------	------------------	---------------	-------------	-----------------------	-------------

Gestión de riesgos:

2. La AT financiada bajo el Proyecto garantizará que los acuerdos con los programas de la CNCH sobre el intercambio de datos contengan información detallada en relación a los estándares de calidad, la frecuencia, el formato de los datos a ser compartidos y el desarrollo de una herramienta para validar la calidad de la información contenida en las diferentes bases de datos.

Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapas: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
-------------	------------------	---------------	-------------	-----------------------	-------------

Gestión de riesgos:

3. El Proyecto utilizará extensamente los sistemas del país, que incluyen mecanismos de pago e información bien definidos y controlados que seguirán siendo supervisados por el equipo del Banco, junto con diversas medidas de mitigación que incluyen la auditoría anual del Proyecto basada en términos de referencia específicos y la supervisión periódica.

Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapas: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
-------------	------------------	---------------	-------------	-----------------------	-------------

<p>ser utilizada por el sistema de información social.</p> <p>3. El Proyecto es complejo, ya que implica un complicado proceso de flujo de fondos y de información entre varias entidades incluyendo SEDESOL, CNP, BANSEFI y otros canales de pago.</p>						
3.2 Social y Ambiental	Valoración	Moderado				
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>Adaptación incompleta del PPI, especialmente en lo relativo a las acciones bajo la responsabilidad de los ministerios sectoriales y no de SEDESOL en sí.</p>	<p>Gestión de riesgos:</p> <p>El proyecto hará un seguimiento estrecho de la aplicación del PPI y el Banco Mundial verificará regularmente su implementación como parte de la misión de supervisión. Un especialista en desarrollo social es parte integral del equipo y trabajará con el Gobierno en la ejecución del PPI.</p>					
	Resp: Cliente	Estado: En curso	Etapa: Preparación	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
3.3 Programa y Donante	Valoración	Bajo				
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>El BID también está financiando a PROSPERA a través de un préstamo aprobado en octubre de 2013 con un riesgo de que exista asesoría técnica y política contradictoria sobre algunos aspectos del Programa PROSPERA.</p>	<p>Gestión de riesgos:</p> <p>La superposición en términos de áreas de intervención ha sido minimizada en la preparación. El equipo se ha coordinado estrechamente con el BID durante el diseño de su préstamo a PROSPERA y en la preparación de este Proyecto. El equipo del Banco seguirá trabajando en estrecha colaboración con sus colegas del BID para asegurar la coordinación y evitar mensajes contradictorios procedentes de los dos Bancos sobre las reformas de los programas y la agenda de evaluación. Se organizarán audio y video conferencias regulares para asegurar la colaboración eficiente y consistente.</p>					
	Resp: Banco	Estado: En curso	Etapa: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
3.4 Control de entrega y	Valoración	Moderado				

Sostenibilidad						
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>Los objetivos del nuevo enfoque son más ambiciosos y se extienden más allá de las áreas tradicionalmente monitoreadas y evaluadas por PROSPERA y SEDESOL y requerirán inversiones adicionales en monitoreo y evaluación.</p>	<p>Gestión de riesgos:</p> <p>El monitoreo de los resultados del Proyecto se alineará con los mecanismos existentes para el informe de resultados. Una vez que los nuevos indicadores para realizar el seguimiento sean establecidos, el Proyecto financiará mejoras en el monitoreo y evaluación del Programa. El riesgo de información deficiente es bajo dada la solidez del monitoreo y evaluación existentes y las nuevas mejoras que se financiarán en el marco del Proyecto.</p>					
	Resp: Ambos	Estado: En curso	Etapas: Ambos	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:
Riesgo General						
Riesgo general de la ejecución:			Sustancial			
<p>Descripción del riesgo:</p> <p>La valoración global de la ejecución del Proyecto es Sustancial debido al innovador diseño del Proyecto, el número de partes interesadas involucradas en su implementación, la complejidad de articular a dos organismos de ejecución, uno de los cuales nunca ha implementado un proyecto financiado por el Banco Mundial, y el gran componente de asistencia técnica que requiere el Proyecto.</p>						

Anexo 5: Plan de apoyo a la ejecución

MÉXICO: Sistema de Protección Social

Estrategia y Enfoque de Apoyo a la Ejecución

1. El enfoque innovador de la operación, el compromiso de los dos organismos de ejecución y un gran componente de asistencia técnica requerirán un apoyo intensivo a la ejecución, sobre todo en las etapas iniciales del Proyecto. La composición del equipo y la asignación de tiempo esperada se describen en la Tabla A5.1. El apoyo a la ejecución propuesto se centra en la aplicación de las medidas de mitigación de riesgo definidas en el Marco de Evaluación de Riesgos Operativos, en concreto:

- a. **Coordinación:** El equipo principal hará un monitoreo cercano de la ejecución del Proyecto para promover la coordinación y detectar la posible falta de comunicación, la duplicación de esfuerzos y los retrasos en la ejecución. Por otra parte, el equipo se esforzará para maximizar los beneficios de la participación del Banco en otros sectores y convocar periódicamente a las partes interesadas.
- b. **Gestión financiera:** Durante el apoyo a la ejecución, el especialista en gestión financiera del Banco apoyará a los organismos de ejecución (incluyendo la capacitación ad hoc) y revisará continuamente la capacidad de gestión financiera del Proyecto, incluyendo, pero no limitado a, la contabilidad, elaboración de informes y controles internos para garantizar que estos sean satisfactorios para el Banco.
- c. **Adquisiciones:** El especialista en adquisiciones del Banco trabajará en estrecha colaboración con los organismos de ejecución para crear capacidades y apoyarlos en las actividades periódicas de adquisición.

Plan de Apoyo a la Ejecución

2. Los miembros clave del equipo del Banco involucrados en el apoyo a la ejecución estarán localizados tanto en Washington DC como en la Oficina de País en México para asegurar un apoyo oportuno, eficiente y eficaz en la ejecución del Proyecto. Se espera que el equipo principal realice cuatro misiones formales de apoyo a la ejecución durante el primer año de implementación, incluyendo visitas de campo. Después del primer año, se espera que la periodicidad de las misiones de apoyo a la ejecución se reduzca a tres misiones al año, y se mantengan a lo largo del Proyecto. Aportes detallados del equipo del Banco se describen a continuación.

- a. **Insumos Técnicos.** (i) expertos técnicos y profesionales de apoyo a la elaboración de términos de referencia (servicios de consultores y servicios no-consultivos); (ii) visitas de campo para monitorear la ejecución de las mejoras operacionales previstas; (iii) asistencia técnica a los componentes de los sistemas de información; y (iv) organización de talleres técnicos para compartir las mejores prácticas y apoyar la agenda de evaluación.
- b. **Requisitos Fiduciarios.** Durante la preparación, el equipo del Banco identificó la necesidad de formación de capacidades para fortalecer la capacidad de gestión financiera y mejorar la gestión de las adquisiciones en el contexto de las operaciones del Banco Mundial. Se prestará apoyo

desde la oficina del Banco Mundial en México. El apoyo formal a la ejecución de los informes de gestión financiera y las adquisiciones se llevará a cabo dos veces al año, mientras que la revisión previa se llevará a cabo para los contratos especificados en el Plan de Adquisiciones según sea necesario.

- c. **Salvuardas.** Durante la ejecución, el Especialista en Salvuardas seguirá de cerca la aplicación del Plan para los Pueblos Indígenas.

3. El Proyecto requerirá el siguiente apoyo a la ejecución durante el primer año. El Plan de Apoyo a la Ejecución se revisará después del primer año de ejecución.

Tabla A5.1: Supervisión Requerida del Proyecto

<i>Habilidades necesarias</i>	<i>Número de Semanas del Personal</i>	<i>Número de Viajes</i>	<i>Comentarios</i>
Economista Senior (TTL)	14	4	El Economista Senior se encargará de supervisar toda la operación y los aspectos técnicos y fiduciarios.
Especialista Sénior en Protección Social	10	4	El Especialista Senior en Protección Social proporcionará orientación para la implementación del Proyecto y será responsable de la agenda de evaluación y la estrategia regional de desarrollo social
Economista Principal/Sénior	8	2-3	El Economista Principal/Sénior proporcionará apoyo general a la ejecución
Especialistas Sénior en Sistemas de Información (consultores)	6	4	Los especialistas serán los encargados de la asistencia técnica en el diseño e implementación de los sistemas de información bajo los Componentes 2 y 3
Especialistas en Sistemas	6	3	Los especialistas serán los encargados de la asistencia técnica en el diseño e implementación de los sistemas de información bajo los Componentes 2 y 3
Especialista en Protección Social	10	3	El Especialista en Protección Social proporcionará apoyo general a la ejecución
Profesional Asociado Junior	12	0	El Profesional Asociado Junior (JPA, por sus siglas en inglés) ofrecerá apoyo general dentro del país para la ejecución del Proyecto
Especialista Sénior en Adquisiciones	6	0	El Especialista en Adquisiciones apoyará a los organismos de ejecución sobre cuestiones relacionadas
Especialista Sénior en Gestión Financiera	6	1	El Especialista en GF apoyará a los organismos de ejecución sobre cuestiones relacionadas
Especialista en Salvuardas	4	2	El Especialista en Salvuardas se asegurará de que exista una correcta aplicación del PPI

Anexo 6: Análisis económico y financiero

MÉXICO: Sistema de Protección Social

1. **En este Anexo se presenta el análisis económico y financiero del Proyecto.** El análisis presentado tiene como objetivo responder a tres preguntas específicas: (i) *¿Cuál es el impacto de desarrollo esperado del Proyecto?* (ii) *¿La entrega y el financiamiento por parte del sector público son el vehículo apropiado?* y (iii) *¿Cuál es el valor agregado que da el Banco Mundial?*

2. **Una sección está dedicada a cada una de estas preguntas.** La Sección I describe la justificación económica de los programas de apoyo condicionado, con detalles sobre el presupuesto, la cobertura, la focalización, el impacto y la eficiencia del gasto de PROSPERA. La sección también presenta los beneficios adicionales previstos al vincular a los beneficiarios de los apoyos condicionados con las actividades productivas⁵⁸. La Sección II presenta la justificación de la participación pública, mientras que la Sección III examina la contribución del Banco Mundial al Proyecto. Trata de determinar el beneficio de la participación del personal del Banco y si el Proyecto propuesto maximiza el impacto en el desarrollo del trabajo del personal. Este último punto es particularmente importante en el contexto de un proyecto que apoya al programa insignia de México con un largo pasado y un fuerte historial de ejecución, así como el apoyo al desarrollo de los instrumentos de trabajo clave de un sistema efectivo de protección social.

I. Impacto de Desarrollo Esperado

Impacto de PROSPERA

3. **Se espera que el Proyecto beneficie a aproximadamente 6 millones de hogares pobres en México (alrededor de 26 millones de personas) inscritos en PROSPERA que van a recibir contribuciones no-reembolsables.** Los beneficios esperados incluyen, pero no están limitados a: (i) el aumento del consumo de los hogares, (ii) el aumento de la matrícula escolar, asistencia y terminación de estudios, (iii) la mejora en la prevención y el acceso a la salud, (iv) la mejora de la nutrición, y (v) la mejora del acceso a servicios que faciliten la inclusión productiva en el mercado laboral.

4. **Varias evaluaciones y estudios⁵⁹ han demostrado el impacto de los programas de redes de seguridad en la reducción de la pobreza y los resultados de desarrollo humano.** Para PROGRESA, se ha recopilado una gran cantidad de datos cualitativos y cuantitativos desde que comenzó el Programa en 1997. El conjunto base de evidencia muestra los impactos positivos significativos del Programa sobre el consumo doméstico, la matrícula y la asistencia escolar, la mejora en la prevención y el acceso a la salud y la nutrición - todos los cuales forman parte de los objetivos de desarrollo del Proyecto. La agenda de evaluación 2007-2008, por primera vez se centró en la calidad de los servicios

⁵⁸ Teniendo en cuenta las limitaciones en la cuantificación de muchos de los beneficios en términos monetarios, y la base limitada de evidencia disponible, no se presenta aquí un análisis extensivo del costo-beneficio o costo-efectividad. En cambio, el presente Anexo hará explícita la teoría del cambio que respalda este enfoque e indirectamente evaluará el costo y los beneficios de hacer el Programa más eficiente/efectivo a través de las actividades apoyadas por este Proyecto.

⁵⁹ Por ejemplo, IEG, 2011; Grosh et al., 2008.

(salud, educación, y Coordinación Nacional) y en la identificación de los efectos de PROGRESA en zonas rurales después de 10 años de intervención (Cuadro A6.1)⁶⁰.

Cuadro A6.1: Programa de Apoyos Condicionados - Evaluación de Impacto y Resultados Clave

Datos cualitativos y cuantitativos extensos han sido recogidos desde que PROSPERA inició en 1997. Las encuestas más recientes son de 2007 para las zonas rurales y 2009 para las zonas urbanas. Los principales resultados se resumen a continuación.

En el ámbito de la educación:

- Aumentos importantes en los grados de escolaridad alcanzados tanto por hombres jóvenes como mujeres adultas (0.85 y 0.65 años adicionales, respectivamente, para los beneficiarios de ambos sexos entre las edades de 17 a 22 años).
- Impactos significativos y positivos en las poblaciones indígenas, tan altas como/o superiores que aquellas para los jóvenes no indígenas (0.64 (mujeres), 0.84 (hombres) años adicionales).
- Algunas tendencias alentadoras positivas en el rendimiento (aumento de 10 por ciento en las puntuaciones en los exámenes de Woodcock-Johnson en matemáticas para los hombres y mujeres de entre 19 y 22 años) - aunque el atraso en los resultados es persistente y posiblemente ligado a la calidad de los servicios.
- La calidad de los servicios de educación se correlaciona fuertemente con los vacíos educativos. Controlando las variables de contexto, no hay diferencia entre las puntuaciones de las pruebas de los estudiantes de PROGRESA y otros estudiantes.
- Las escuelas a las que asistieron estudiantes de PROSPERA se encuentran en desventaja en cuanto al acceso a insumos y servicios importantes.
- El mayor impacto del Programa sobre la movilidad social se deriva de la educación (aproximadamente 7.4% de la movilidad se explica por la educación incentivada a través del Programa).

En el área de la salud:

- Un mayor uso de los servicios de salud (especialmente preventiva).
- El aumento de la atención prenatal, menor probabilidad de los adolescentes de involucrarse en conductas de riesgo y la reducción de la obesidad y las enfermedades crónicas entre los participantes del Programa.
- Los aumentos tanto en el consumo en general como el de alimentos, sostenidos en el tiempo.
- En el caso de la nutrición, la reducción de 22.2 puntos porcentuales en la prevalencia de retraso del crecimiento y 11.8 puntos porcentuales en la prevalencia de anemia en niños menores de dos años.
- Además, la reducción en 5.4 (áreas urbanas) y 14.2 (áreas rurales) puntos porcentuales en la prevalencia de anemia en mujeres embarazadas de entre 17 y 22 años.

En general:

- Los cambios más importantes en la salud y la educación se observaron en las mujeres y la población indígena.
- Una mayor permanencia en el Programa se asoció con mejores resultados de salud y educación.
- El Programa todavía se enfrenta a importantes retos para alcanzar su objetivo de romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza. Los indicadores de nutrición, de salud, de educación y de inserción laboral para la población objetivo aún están muy rezagados.
- La implementación y los servicios del Programa han mejorado con el tiempo a pesar de la significativa expansión en la cobertura, en gran parte a través de innovaciones operativas que mejoraron el conocimiento del Programa entre los beneficiarios.
- La movilidad social ascendente es mayor para los migrantes lo que demuestra los desafíos de romper la transmisión intergeneracional de la pobreza cuando las localidades de los residentes están deprimidas económicamente.

5. Las conclusiones sobre la calidad de los servicios, la movilidad social y los desafíos de romper el ciclo de pobreza de los hogares a pesar de una larga permanencia dentro del Programa fueron insumos importantes para la nueva etapa del Programa con el objetivo de aumentar el

⁶⁰ Documento compilatorio Evaluaciones Externas 2008.

acceso a servicios que faciliten la inclusión productiva en el mercado laboral. La evidencia ha demostrado que las familias que reciben apoyos condicionados ya utilizan algunas de sus contribuciones no-reembolsables para invertir en actividades empresariales productivas que elevan su nivel de vida en el largo plazo. Un estudio reciente mostró que los beneficiarios de PROSPERA invirtieron alrededor de 12 por ciento de sus transferencias, elevando el consumo en aproximadamente un tercio después de cinco años y medio de permanencia en el Programa⁶¹. El análisis de la experiencia del pasado sugiere que una mayor coordinación entre PROSPERA y otros programas nacionales, estatales y locales que ofrecen servicios complementarios ayudaría a crear condiciones para el desarrollo económico que apoyarían estos esfuerzos para romper el ciclo de la pobreza, mismo que a menudo se da en las zonas mucho más marginadas en las que opera el Programa. Esta coordinación podría mejorar el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a servicios como la capacitación, el crédito o los servicios sociales adicionales que pueden facilitar su inclusión productiva en el mercado laboral. Intentos para esta coordinación ya se han realizado en México, con alguna evidencia sobre el potencial de impacto, tal como se describe brevemente en el Cuadro A6.2.

Cuadro A6.2: PROSPERA y experiencias con la coordinación – beneficios esperados

Como parte de un estudio regional de los mecanismos de coordinación inter-sectorial que están utilizando los programas de AC para mejorar la calidad de los servicios recibidos por los beneficiarios, así como para poder derivarlos a otros servicios que aumentarían su autosuficiencia, el Banco apoyó: (a) una revisión de la experiencia de PROSPERA en la coordinación con otros programas nacionales; y (b) una evaluación del proceso de los modelos de coordinación intersectorial a nivel estatal en dos estados de México (Guanajuato y San Luis Potosí). Las evaluaciones de estas experiencias destacaron los beneficios esperados de la implementación del modelo de articulación:

Partes interesadas	Beneficios esperados del modelo de articulación
Programa PROSPERA	Amplía los beneficios y servicios para su población objetivo, reforzando su salud, educación e intervención en su nutrición con acciones complementarias a través de la vivienda, generación de ingresos y el medio ambiente. Esto se vuelve aún más importante con el reciente cambio en el enfoque del Programa hacia la promoción de una mayor inclusión productiva de sus beneficiarios
Gobiernos estatales y locales	Gracias a la colaboración con el Programa PROSPERA, la disponibilidad de herramientas adicionales para aumentar la efectividad de los gastos sociales, tales como la mejora de la focalización, presencia territorial, el establecimiento de un plan de trabajo específico para llegar a los beneficiarios remotos, etc.
Beneficiarios de PROSPERA	Reciben apoyo complementario para acceder a todos sus derechos sociales, con beneficios adicionales en términos de fortalecimiento del capital humano y de las relaciones con las autoridades locales

Fuente: Resultados de *Non Lending TA: Improvements in Conditional Support Programs Governance* (P125712)

6. Al apoyar los esfuerzos del Gobierno para vincular a los beneficiarios con los programas sociales y productivos adicionales, se espera que el Proyecto aumente la efectividad de PROSPERA en el crecimiento de los ingresos y el consumo y la reducción de la pobreza de los

⁶¹ Gertler, Martínez y Rubio-Codino. Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards (2012). *American Economic Journal: Applied Economics* 2012, 4(1): 1–32

hogares beneficiarios. En última instancia, la capacidad de lograr este impacto - y la solidez de este enfoque - depende en parte de la efectividad de los programas sociales y productivos existentes para el logro de sus metas. La Tabla A6.1 resume algunas evidencias mexicanas e internacionales en relación con el impacto de los programas destinados a aumentar la inclusión productiva de los beneficiarios de bajos ingresos. Los programas fueron elegidos en base a la existencia de evaluaciones de impacto y en sus similitudes con PROSPERA (por ejemplo, en términos de población objetivo, los objetivos y las modalidades de aplicación). Estos programas se dividen en dos grupos: (i) Productividad y emprendimiento rural, y (ii) Programas de capacitación e inserción en el mercado de trabajo.

Tabla A6.1: Resultados de las evaluaciones de impacto, servicios productivos para los pobres

Nombre del Programa	Detalles	Impacto
Productividad y emprendimiento rural		
México - SAGARPA/PESA	Hogares pobres, zonas rurales	Aumento del 14% en los ingresos de los hogares beneficiarios Aumento del 25% en la probabilidad de vender productos agrícolas Aumento del 63% en la probabilidad de ahorro de los hogares y aumento de 13% en la probabilidad de buscar crédito
Colombia - Jóvenes Rurales Emprendedores	Jóvenes desempleados, zonas rurales (16 a 25 de años edad)	13/14% más de probabilidad de obtener empleo Impacto positivo en el salario por hora (casi un 50% mayor) La probabilidad de iniciar un negocio aumentó 75-88%
Programas de capacitación e inserción en el mercado de trabajo		
México - Programa de Apoyo al Empleo (diferentes modalidades)	Desempleados o subempleados, jóvenes (16 a 29 años) y adultos	11% y 4% de aumento promedio en la probabilidad de obtener empleo (después de 13 y 26 semanas, respectivamente) - pero con variaciones por modalidad
Colombia - Jóvenes en Acción (2002-2006)	3 meses de formación + 3 meses de prácticas, jóvenes de 18-25 años, bajos ingresos	Aumentos en los salarios, particularmente significativos en las mujeres (+18%)
Todos		
Meta-análisis de 37 evaluaciones de impacto de los diferentes programas de emprendimiento (incluida la capacitación, ALMP, el crédito, etc.) a través de 25 países (de los cuales el 28% son de América Latina)	Programas en su mayoría destinados a las mujeres, los jóvenes, los clientes de microcrédito, los beneficiarios de asistencia social y dueños existentes de negocios	En general, los programas de iniciativa empresarial tienen un impacto positivo e importante en los jóvenes y en el conocimiento y la práctica de los negocios, pero no un efecto inmediato en la puesta en marcha de un negocio y la expansión o aumento de los ingresos. <ul style="list-style-type: none"> • La combinación de capacitación y financiamiento es más eficaz para las actividades laborales, mientras que el apoyo financiero parece ser más eficiente para las mujeres y para la capacitación de los empresarios existentes • La participación del sector privado en la ejecución de los programas puede mejorar la efectividad

Fuentes: CEPAL, Evaluación Impacto PESA (2011), Attanasio, Kugler, Meghir (2011), Attanasio et al, 2009; FEDESARROLLO (2010), van Gameren (2010), Cho y Honorati (2014)

7. **Asegurar aumentos en los ingresos y la productividad de los beneficiarios está fuera del control de PROSPERA y más allá del alcance del Proyecto.** En el corto plazo, el objetivo clave es facilitar el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a un conjunto integrado de servicios complementarios, con la expectativa de que -con el tiempo- la participación en estos programas contribuirá a la mejora de su bienestar socioeconómico.

Costo y sostenibilidad fiscal

8. **Desde que el Gobierno de México introdujo PROSPERA por primera vez, el gasto en asistencia social en México se ha incrementado de manera significativa, y también lo ha hecho su efectividad.** El presupuesto de PROSPERA ha ido aumentando en línea con la expansión de la cobertura del Programa y representa hoy cerca de un 0.5 por ciento del PIB. Esta expansión ha sido gradual, para garantizar la viabilidad presupuestaria. La mayor parte del costo del Programa va a las contribuciones no-reembolsables a los beneficiarios, y está directamente relacionado con los objetivos del Programa. El Programa continua siendo financieramente sostenible.

Tabla A6.2: Presupuesto del Programa, US\$ miles de millones (2009-2014)

Presupuesto PROSPERA	2009	2010	2011	2012	2013	2014* (Previsto)
Total, US\$ Miles de millones	1.73	-	2.69	2.56	2.71	2.96
Apoyos Condicionados*, US\$ Miles de millones	1.64	2.28	2.49	2.35	2.52	-

* No incluye contribuciones no-reembolsables pagadas por SEP/CONAFE

Tabla A6.3: Cobertura de PROSPERA (2009-2013)

	2009	2010	2011	2012	2013
Familias	5,209,359	5,818,954	5,827,318	5,845,056	5,922,246
Individuos	23,565,952	26,0124,18	25,701,574	25,631,340	25,718,586

9. **El análisis de costo-efectividad más reciente para PROSPERA⁶² se hizo monetizando los resultados de las evaluaciones de impacto del Programa en las zonas rurales, pero se limitó a retornos en la educación.** El análisis compara los costos con los beneficios derivados de la educación, valorando a los beneficios en la forma de un aumento de las ganancias futuras que se derivan de los años adicionales en la escuela. Además de los costos del Programa, el análisis de costos también toma en cuenta los costos de oportunidad y los gastos asociados a la participación, tales como el transporte, etc. Estas simulaciones muestran resultados en su mayoría positivos, con una relación costo/beneficio positiva que va desde 1.4 hasta 7.1, utilizando una tasa de descuento de 10 por ciento. Estos resultados pueden considerarse un límite inferior de los beneficios esperados, ya que no tienen en cuenta los impactos sobre la salud y la nutrición (o sobre el consumo en general). Dado que el Proyecto financiará

⁶² Parker, S., Behrman, J. (2008) "Seguimiento de adultos jóvenes en hogares incorporados desde 1998 a Oportunidades: Impactos en educación, pruebas de desempeño"

US\$ 301.525 millones bajo el componente de apoyos condicionados de PROSPERA (Sub-Componente 1.1), las consideraciones de efectividad del costo se han construido directamente sobre las pruebas existentes disponibles para el Programa y son positivas ya que los costos del Programa son más que compensados por el valor de sus beneficios.

10. **Los restantes US\$ 47.6 millones se destinarán a los componentes de asistencia técnica** (Sub-Componente 1.2 y 1.3 y Componente 2), cuyo objetivo principal es fortalecer la capacidad de PROSPERA para aumentar el acceso de los beneficiarios a los servicios sociales productivos existentes (US\$ 16 millones) y fortalecer la capacidad de SEDESOL para la coordinación, aumentando la eficiencia y efectividad del gasto social en su conjunto (US\$ 31.6 millones). Los datos sobre el costo de este tipo de intervenciones son limitados y difíciles de estimar. Se puede argumentar que se espera que los costos iniciales de “arranque” de la coordinación, como son la armonización de los sistemas y el establecimiento de acuerdos con otros programas (así como los indicadores de seguimiento de los mismos) sean importantes, pero con un costo limitado una vez puesta en marcha. En particular, para el Componente 1, teniendo en cuenta que los US\$ 11 millones en AT representan menos del 0.2 por ciento del gasto anual total del Programa, si ésta contribuye a las mejoras operacionales que aumenten la efectividad de los programas, incluso por una cantidad muy pequeña, su impacto sobre el Programa en su conjunto sería muy grande, pero con un costo de inversión muy pequeño. Un argumento similar se aplica para el Componente 2, donde el costo de arranque inicial del SIS (US\$ 25 millones) constituye solo el 0.1% del presupuesto de SEDESOL a lo largo de cuatro años, con un costo limitado durante la marcha y ahorros significativos esperados en términos de reducción de duplicaciones y aumento de la efectividad del gasto.

II. Justificación de la entrega por parte del sector público

11. **El sector público debe intervenir en la provisión de redes de seguridad y, en general, la protección social, principalmente por motivos de equidad.** Las redes de seguridad social son programas de transferencias no contributivos que buscan evitar que los pobres o las personas vulnerables a los impactos y la pobreza caigan por debajo de cierto nivel de pobreza. Las intervenciones públicas para reducir la pobreza pueden ser justificadas por razones éticas y políticas. Debido a que cualquier solución lograda a través del mercado depende de la distribución inicial de los recursos, puede formularse un argumento a favor de la provisión pública de bienes (*y servicios*) que los pobres consumen más que los no pobres por razones de redistribución. Por otra parte, las contribuciones no-reembolsables también alivian las restricciones a los individuos para invertir en su capital humano, incentivan el uso de los servicios públicos existentes y aumentan los resultados educativos y de salud para los beneficiarios. Esto, a su vez, tiene altas externalidades, proporcionando otra justificación para la provisión pública. Mejorar la eficiencia y efectividad del gasto social es esencial para el sector público. Invertir en instrumentos clave que aumentan la eficiencia y efectividad del gasto social, tales como el desarrollo e implementación de herramientas de planificación y supervisión, por ejemplo, el Padrón Único de Beneficiarios y un Sistema de Información Social, constituyen bienes públicos importantes con altas externalidades en el contexto de las estrategias de reducción de la pobreza.

III. Valor agregado que da el Banco Mundial

12. **El Gobierno de México está en el proceso de modernización de sus programas sociales para aumentar su efectividad como un vehículo hacia el logro de la prosperidad compartida.**

PROSPERA es un programa del Gobierno de gran tamaño que funciona correctamente, que ha venido apoyando a los pobres durante más de 15 años. Ahora está estudiando la forma de mejorar aún más su diseño e integración con otros programas sociales y productivos que pueden ayudar a apoyar la plena inclusión de los beneficiarios y su transición al mercado laboral. El valor añadido del apoyo del Banco proviene de la experiencia internacional del Banco con los programas de AC, los programas de empleabilidad y el diseño de los elementos de un sistema de protección social pleno que protege a los más vulnerables, mientras que construye los elementos para una economía competitiva. El Proyecto fortalecerá la capacidad de SEDESOL para mejorar la planificación y ejecución de programas sociales y productivos en apoyo a la población, de manera similar al caso de otros ministerios de desarrollo social en la región que han sido apoyados por el Banco Mundial en distintas operaciones (tales como Perú MIDIS, Brasil MSD).