



## **Bases para la presentación de Expresiones de Interés para Servicios de Consultoría**

### ***Evaluación del Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II)***

#### ***Programa de Mejoramiento de Barrios II***

#### ***Contrato de Préstamo BID N° 3097/OC-UR***

La República Oriental del Uruguay, a través del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ha recibido un Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo para sufragar el costo del Programa de Mejoramiento de Barrios, Préstamo BID N° 3097/OC-UR.

En el marco de este Programa, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, invita a Firmas Consultoras en forma individual, o manifestando voluntad de consorciarse, a **presentar expresiones de interés, para realizar la Evaluación de Resultados del Programa de referencia.**

Las Firmas Consultoras interesadas deberán presentar la siguiente documentación:

- 1. Formulario de Expresión de Interés**
- 2. Formulario de Información sobre la Firma Consultora**
- 3. Formulario de Experiencia General y Específica de la Firma Consultora**

Estos formularios, al igual que una breve descripción del trabajo solicitado, se anexan al final de las presentes bases.

La documentación deberá presentarse en idioma español, en sobre cerrado, y se entregará original y dos copias.

**Todo cuanto se afirme en la presentación tendrá el carácter de declaración jurada.**

El Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II) podrá solicitar aclaraciones a la información presentada, a cualquiera de las Firmas Consultoras que presenten sus Expresiones de Interés, pero **no se admitirá la realización de modificaciones que alteren los antecedentes presentados, ni que vulneren el principio de igualdad, de todas las firmas consultoras.**



Los documentos que no se ajusten sustancialmente a las bases del llamado serán rechazados.

Una vez presentadas las Expresiones de Interés, se procederá a realizar la evaluación de las mismas y se conformará una Lista Corta con aquellas Firmas Consultoras que cumplan con las condiciones establecidas. Posteriormente las Firmas Consultoras que integren la Lista Corta, serán invitadas a presentar su propuesta técnica y económica.

La selección de las Firmas Consultoras, para la conformación de la Lista Corta, se realizará conforme a lo indicado en las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Se evaluará su experiencia en proyectos similares, entendiendo como tales las evaluaciones de Programas o Proyectos, que actúan en contextos socioeconómicos deprimidos, con alta vulnerabilidad social, que producen servicios públicos, equipamientos o infraestructuras urbanas.

Las Firmas Consultoras podrán asociarse con el fin de mejorar sus calificaciones. En tal caso deberán presentar por escrito su intención de hacerlo conjuntamente con las Expresiones de Interés.

A las Firmas Consultoras que integren la Lista Corta, se les solicitará que presenten la documentación que justifique la información declarada. En caso de no poder comprobar la información presentada, la consultora podrá ser descalificada.

En el momento de presentar su propuesta técnica y económica, las Firmas Consultoras deberán indicar cuál será el equipo de técnicos asignados al proyecto, en un todo de acuerdo a las Instrucciones que se entregarán oportunamente. Este equipo técnico interdisciplinario estará conformado por técnicos de diferentes especialidades y deberá contar al menos con un arquitecto y/o ingeniero, y un experto en evaluación de proyectos sociales (sociólogo, economista o trabajador social).

Los técnicos que integren el equipo no podrán ser funcionarios del Programa de Mejoramiento de Barrios, o del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, o tener vínculo contractual de ninguna especie con el mismo, ni haberlo tenido en los seis meses previos al llamado. Por otra parte, tanto la Firma Consultora como los técnicos no podrán haber participado en la formulación o ejecución de Proyectos que serán objeto de esta Evaluación.



Las **consultas se harán por escrito, hasta diez días calendario antes de la apertura de sobres** vía mail a [uem@pmb.mvotma.gub.uy](mailto:uem@pmb.mvotma.gub.uy), no considerándose las realizadas con posterioridad al plazo señalado. Tales preguntas y sus correspondientes respuestas tendrán carácter vinculante y, por ende, pasarán a formar parte de las bases de este llamado.

El Programa de Mejoramiento de Barrios responderá las solicitudes que reciba, haciendo llegar las preguntas sin identificar su origen y sus respuestas a todas las Firms Consultoras que hayan presentado expresiones de interés. Las consultas y respuestas podrán ser consultadas también en la página web del Programa.

Atendiendo las condiciones sanitarias existentes ante la situación actual de pandemia causada por la COVID 19, las expresiones de Interés deberán presentarse en formato digital, al correo electrónico [uem@pmb.mvotma.gub.uy](mailto:uem@pmb.mvotma.gub.uy) con el asunto: **“Expresión de Interés para Servicio de Consultoría para la Evaluación de Resultados del Programa de Mejoramiento de Barrios”**, con anterioridad al **Acto de Apertura, que tendrá lugar en las oficinas del Programa, sitas en Bartolomé Mitre 1441 Piso 5, el día viernes 2 de Julio del año 2021 a la hora 14:00** y será transmitido a través de una plataforma virtual que será comunicada a los interesados a través de correo electrónico oportunamente.



# **ANEXOS**

- 1. DESCRIPCIÓN BREVE DE LOS TRABAJOS**
- 2. FORMULARIO DE EXPRESIÓN DE INTERÉS**
- 3. INFORMACIÓN SOBRE LA FIRMA CONSULTORA**
- 4. EXPERIENCIA GENERAL Y ESPECÍFICA DE LA FIRMA CONSULTORA**



# ANEXO 1

## DESCRIPCIÓN BREVE DE LOS TRABAJOS

### Alcance y objeto de la Consultoría de Evaluación

#### Alcance

La evaluación del **Componente I** (Mejoramiento de barrios) demandará la mayor parte del trabajo, tanto por el número de procesos, proyectos, resultados y beneficiarios, como por el monto de las inversiones realizadas. Por su parte, el **Componente II** (Recuperación de áreas urbanas) será evaluado en función de los insumos, productos y resultados alcanzados incluyendo las metas, resultados y esquema de ejecución diseñados para el proyecto del Parque Isla de Gaspar -única obra comprendida en este componente con el préstamo 3097- que al mes de enero 2021 presenta un avance de 90.3%.<sup>1</sup> El **Componente III** (Fortalecimiento Institucional) se evaluará para establecer la valoración que los organismos beneficiarios hacen de los productos generados por el mismo, así como la identificación de oportunidades de mejora.

Sólo a los efectos de simplificar la presentación de los alcances del trabajo, puede dividirse el resultado de la Consultoría en dos partes:

- Por una parte, se evaluará el cumplimiento de los indicadores especificados en la **Matriz de Resultados del Programa**.<sup>2</sup> Con esto se dará cuenta del desempeño del Programa en términos cuantitativos y descriptivos, de acuerdo con lo especificado en el Reglamento Operativo.

La Matriz de Resultados podrá ser complementada con **otros indicadores** que a juicio de la Consultoría aporten en la comprensión del desempeño del Programa. La

---

<sup>1</sup> Mediante este componente se financiaron, además, acciones de refacción del stock de viviendas y de desarrollo comunitario. A la fecha se transfirieron a la Intendencia de Montevideo el 81% de los Fondos disponibles para refacciones de viviendas, y el 71% de los fondos para desarrollo comunitario.

<sup>2</sup> Ver Matriz de Resultados en anexo.



lista de indicadores complementarios será parte de la propuesta que presentará la Consultoría en caso de considerarlo pertinente.

- Por otra parte, la Evaluación se concentrará en la identificación de aquellas condiciones, experiencias y fortalezas que constituyen **potenciales de mejora y transformación del Programa**, a través del análisis de intervenciones finalizadas y en curso. Se estudiarán sus activos y sus buenas prácticas, sus limitaciones y déficits, elaborando **lecciones aprendidas relevantes a nivel del Programa**.

## Diseño metodológico

La **unidad de estudio principal**, será la segunda operación de la Línea de Crédito Condicional (CCLIP) para el Mejoramiento de Barrios (UR-X1003), es decir el Programa de Mejoramiento de Barrios II. La estrategia metodológica a adoptar, deberá concentrarse en el análisis de acciones que se realizan en diferentes niveles del Programa (desde actividades concretas desarrolladas en el territorio hasta decisiones sobre modos de articulación interinstitucional) y que se plasman en intervenciones materiales (obras) y no materiales (actividades). Por tanto, las unidades de información y observación serán diversas: individuos, documentos del Programa y los proyectos, instituciones, procesos, entre otros.

La Matriz de Resultados se completará con **fuentes de información primaria y secundaria** del Programa y los proyectos. El PMB aportará a la Consultoría toda la información disponible a tales efectos, quedando a cargo de la misma la responsabilidad de completar los datos que no se encuentren disponibles con relevamientos propios. Aquellos indicadores complementarios que la Consultoría plantee como relevantes para analizar el desempeño del Programa podrán sustentarse tanto en datos disponibles como en fuentes de información primaria.

Los **instrumentos de relevamiento** a utilizar serán en parte proporcionados por el Programa, y en parte propuestos por la Consultoría. La Consultoría podrá proponer asimismo cambios en los instrumentos del Programa, a fin de recoger información que considere relevante para la construcción de indicadores complementarios. El PMB



proveerá:

- Formularios de censo inicial (existen tres formularios de censo inicial, que mantienen formulaciones consistentes en la mayoría de las preguntas).
- Formulario de censo de cierre.
- Fichas de análisis de la situación inicial y final a modo de ejemplo. Las mismas fueron elaboradas como parte de los productos entregados en la evaluación anterior (Contrato de Préstamo 2052/OC-UR).

**La Consultoría deberá proponer las técnicas de muestreo para cada relevamiento, así como las demás herramientas** que utilizará para cumplir con lo solicitado. A modo de ejemplo de lo último, podrán plantearse pautas de entrevista diferenciadas para cada actor, pautas para grupos focalizados, talleres u otras dinámicas para el análisis de relatos, pautas de análisis documental.

Además de los instrumentos de relevamiento, el Programa pondrá a disposición de la Consultoría todo el material documental necesario para el desarrollo de la evaluación. Entre otros documentos clave, se habilitará el acceso a:

- Planes operativos anuales
- Informes semestrales del Programa
- Procesos licitatorios (de contratación de técnicos, Firms y Empresas Constructoras)
- Diagnósticos iniciales
- Anteproyectos
- Proyectos ejecutivos
- Informes finales y de avance de los proyectos

La elaboración de las lecciones aprendidas también tiene como centro el Programa. Esto implica que la sistematización de acciones positivas o negativas se concentrará en el **aprendizaje que éstas condensan para el Programa**, más que en la casuística sobre el éxito o fracaso puntual que puedan representar para un proyecto determinado. La



identificación y valoración de los elementos principales para entender la relación entre las acciones concretas y los resultados es clave (acuerdos institucionales, capacidades instaladas, orientaciones metodológicas, participación de diversos actores, entre otros).

La **muestra de proyectos** que serán objeto de esta Evaluación es intencional, buscando maximizar la diversidad de situaciones posibles, en el marco de los proyectos que se encuentran en situación de ser evaluados, y se basa en los siguientes criterios de selección:

- **Avance.** Integrarán la muestra sólo aquellos proyectos que hayan alcanzado la etapa de aprobación del Anteproyecto, de forma tal que cuenten con una mínima cantidad de actividades realizadas.
- **Oportunidad de la evaluación.** Son elegibles aquellos proyectos que estén cursando el proceso de la regularización con un mínimo de actividad sostenida a la fecha de la evaluación. Esto excluye explícitamente aquellos casos en que el proceso se encuentra interrumpido o suspendido. Para el Programa es prioritario cultivar relaciones de confianza mutua con los demás actores intervinientes, y muy especialmente con los vecinos; instalar un dispositivo de investigación en momentos críticos de los procesos puede ser contraproducente tanto para los resultados del estudio como para la intervención en sí misma.
- **Tipo de intervención.** Se seleccionarán proyectos en los que el Programa interviene a través de un sub ejecutor y proyectos en los cuales la intervención es directa, ya que se espera poder establecer algunas comparaciones entre estas dos modalidades.
- **Escala.** La muestra incluirá proyectos de diferente escala urbana, a fin de poder obtener aprendizajes relevantes de contextos diferentes de intervención. Tomando el número de hogares como índice, se clasifican los proyectos según cuartiles de la distribución





## Equipo Evaluador

El equipo de evaluación deberá estar formado por profesionales independientes de la intervención a evaluar y deberán, en su conjunto, ser capaces de abordar de forma integrada, múltiples dimensiones sobre un fenómeno complejo. En este sentido se requiere demostrar probada capacidad, en al menos los siguientes ámbitos:

- Experiencia de trabajos realizados en evaluación intermedia o evaluación final de proyectos sociales.
- Experiencia de trabajo en las dimensiones o áreas temáticas de programas de infraestructura urbana.
- Trabajo de campo: manejo de equipos interdisciplinarios en trabajo de campo, capacitación específica y supervisión en terreno.
- Diseño de estrategias de recolección de información cualitativa y cuantitativa: urbanística, socioeconómica, de opinión.
- Capacidad de diseño de estrategias de investigación cualitativa, incluyendo técnicas diversas (entrevistas, grupos focales, observación, análisis documental, entre otras).
- Capacidad de análisis de procesos de gestión de proyectos.
- Capacidad de diseño de indicadores cuali-cuantitativos para la evaluación de proyectos complejos.
- Capacidad de elaboración de cuestionarios semi-estructurados para informantes calificados y herramientas de recolección de información del hábitat urbano y la infraestructura.
- Capacidad analítica: manejo de procesamiento estadístico básico, comparación, alcance e interpretación de resultados.

Las capacidades para el relevamiento de datos cuantitativos (encuestas) y de relevamiento urbanístico es relevante, pero no será determinante para la valoración de los equipos.



La propuesta de integración del equipo de la consultoría es definida por el oferente. No obstante, se recomienda un equipo constituido por al menos: un evaluador principal o consultor principal o investigador jefe y tres consultores temáticos/investigadores temáticos/evaluadores temáticos.

#### Perfil de evaluador principal:

- Título universitario a nivel de licenciatura en temas asociados a las ciencias sociales, humanísticas o del desarrollo, con especialidad académica de Maestría y/o Doctorado.
- 7 años de experiencia demostrable en la evaluación de proyectos y/o programas en el ámbito del sector público tanto a nivel nacional como internacional. De preferencia experiencia de evaluación con el Sistema del BID.
- 5 años de experiencia demostrable en trabajos asociados a alguna de las áreas siguientes: Desarrollo urbano y territorial, mejoramiento de barrios y/o asentamientos irregulares, intervención de áreas degradadas, desarrollo de viviendas sociales.
- Experiencia en los últimos 7 años en proyectos y programas que contengan un componente de capacitación.
- Conocimiento de la realidad geográfica, social, económica y cultural de Uruguay o contextos similares en América Latina.
- Dominio del idioma español.

Perfil de los expertos temáticos (Arquitecto/a o Ingeniero/a; Sociólogo/a / Antropólogo/a; y Economista):

- Formación a nivel universitario, con al menos título de licenciatura en alguna de las siguientes especializaciones: sociología, antropología, arquitectura, ingeniería, economía. Se valorará el grado académico de maestría, o especialización en: desarrollo urbano, evaluación de proyectos, género, gestión de la conflictividad.
- De 3 a 5 años de experiencia demostrable en la evaluación de proyectos y/o programas de desarrollo tanto a nivel nacional como internacional, utilizando, tanto



técnicas cuantitativas como cualitativas.

- De 3 a 5 años de experiencia demostrable en trabajos asociados a alguna de las áreas siguientes: desarrollo urbano y territorial, mejoramiento de barrios y/o asentamientos irregulares, conflictividad social, participación social, género, juventud, multiculturalidad, formulación de políticas públicas, prevención de la violencia,
- Experiencia en los últimos 5 años en proyectos y programas que contengan una lógica de trabajo participativo especialmente con grupos comunitarios, sociedad civil y gobiernos locales.
- Conocimiento de la realidad geográfica, social, económica y cultural de Uruguay o contextos similares en América Latina.
- Dominio del idioma español.

## **Plazo de la consultoría.**

**El plazo previsto para la ejecución de la consultoría de evaluación es de cinco (5) meses calendario.**



## ANEXO 2

### FORMULARIO DE EXPRESIÓN DE INTERÉS

Fecha: (indicar día, mes y año)

Expresión de Interés para Servicio de Consultoría:

**“Evaluación de Resultados del Programa de Mejoramiento de Barrios II”**

#### Al Programa de Mejoramiento de Barrios II:

Nosotros, los suscritos, presentamos la Expresión de Interés de referencia y declaramos que:

- a) poseemos o poseeremos nacionalidades de Países elegibles de conformidad con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, (GN-2350-9), revisión de marzo 2011: *(indicar la nacionalidad de la Firma Consultora y si la misma es una asociación en participación, consorcio o asociación, (APCA) incluya la nacionalidad de todos los miembros que la integran);*
- b) no tenemos ningún conflicto de interés
- c) no hemos sido declarados inelegibles por el Banco;
- d) declaramos no haber tenido incumplimientos;
- e) no somos una entidad gubernamental o, si lo somos, cumplimos con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, de marzo 2011 (GN-2350-9).
- f) entendemos que ustedes están facultados para cancelar este proceso en cualquier momento y que no están obligados a aceptar ninguna expresión de interés que reciban, ni a invitar a los solicitantes seleccionados a formular ofertas.
- g) declaramos que la situación financiera en los últimos tres años presenta balances y márgenes de utilidad positivos.

Firmado *(firma de la persona cuyo nombre y calidad aparecen indicados abajo)* Nombre *(indicar nombre completo de la persona que firma la expresión de interés)* en calidad de *(indicar la calidad de la persona que firma)* debidamente autorizado para firmar la expresión



de interés por y en nombre de: *(En caso de APCA indicar los datos de todas las empresas integrantes)*

Nombre legal *(indicar nombre completo)*

Dirección *(indicar calle, número, ciudad y país)*

El día ..... del mes de ..... de ..... *(indicar fecha de*



## ANEXO 3

### FORMULARIO INFORMACIÓN SOBRE LA FIRMA CONSULTORA

Fecha: *(indicar día, mes y año)*

Expresiones de Interés para el Servicio de Consultoría

#### “Evaluación de Resultados del Programa de Mejoramiento de Barrios II”

Nombre legal de la Firma Consultora

*(indicar el nombre legal de la Firma Consultora)*

En el caso de ser una APCA, nombre legal de cada miembro:

*(indicar el nombre legal de cada miembro en caso de ser una APCA)*

Información sobre el representante autorizado por la Consultora: Nombre: *(indicar nombre legal completo)*

Dirección: *(indicar calle/número/ciudad/país)*

Números de teléfono y de fax: *(indicar teléfono/número de fax/códigos de país y ciudad)*

Dirección de correo electrónico: *(indicar la dirección)*



# ANEXO 4

## EXPERIENCIA GENERAL Y ESPECÍFICA DE LA FIRMA CONSULTORA

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Contrato N° (indicar N°)   |  | Nombre de la Firma o miembro de APCA:  |  |
| Nombre del trabajo:  |  | Valor actual aproximado del contrato (en U\$S o Euros):  |  |
| País:  |  | Duración del trabajo (meses):  |  |
| Lugar dentro del país:   |  |  |  |
| Nombre del Contratante:  |  | Número total de persona-meses para realizar el trabajo:  |  |
| Dirección:   |  | Valor actual aproximado de los servicios prestados por su firma bajo el contrato (en U\$S o Euros):  |  |
| Fecha de iniciación (mes / año):   |  | Número de persona-meses profesional proporcionado por consultores asociados:   |  |
| Fecha de terminación (mes / año):  |  |  |  |
| Nombre de los consultores asociados, si los hubo, y en que porcentaje actuó cada uno:                  |  | Nombre de funcionarios de nivel superior de su empresa involucrado y funciones desempeñadas (indique los perfiles más significativos tales como Director / Coordinador de Proyecto, Jefe de equipo): |  |
| Descripción narrativa del trabajo:   |  |  |  |
| Descripción de los servicios efectivamente provistos por el personal de la firma para el proyecto:     |  |  |  |
| <b>INFORMACIÓN A UTILIZAR POR LA COMISIÓN EVALUADORA PARA EL ANALISIS DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS</b> |  |  |  |
| Participación del proponente en la evaluación (%)  |  | I)   | (Indicar %) _____ %                              |
| N° de familias objeto de la evaluación   |  | II)  | (Indicar cantidad de familias)<br>_____ Familias |
| <b>PROGRAMA OBJETO DE LA EVALUACIÓN</b>  | (a) – Programas de regularización de asentamientos                             | III)   | _____ %  |
|  | (b) – Programas que actúan en contextos socio-económicos deprimidos.           | IV)  | _____ %  |
|  | (c) – Programas que producen servicios públicos.                               | V)   | _____ %  |
|  | (d) – Programas que producen equipamientos sociales o infraestructuras urbanas | VI)  | _____ %  |
| Nota: La suma de los % indicados del III) al VI) NO debe superar el 100%                               |  |  |  |



Las Firmas Consultoras o APCAs deberán presentar bajo forma de declaración jurada su experiencia en el formato de formulario “**EXPERIENCIA DE LA FIRMA CONSULTORA**”, que antecede.

Cada proyecto que se presente deberá haber sido sustancialmente completado.

En el apartado correspondiente a “**INFORMACIÓN A UTILIZAR POR LA COMISIÓN EVALUADORA PARA EL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS**” se indicará:

- (a) En el Numeral I): El porcentaje que representa su participación en la Evaluación.<sup>3</sup>
- (b) En el Numeral II): N.º de familias atendidas por el Proyecto o Programa objeto de la Evaluación.
- (c) En los Números III al VI: En cada antecedente presentado por la firma consultora deberá discriminarse el tipo de intervención que corresponda (expresado en porcentaje), para los cuatro componentes de proyectos definidos en la tabla precedente:

En la **descripción narrativa del trabajo**, se describirá en forma sintética los principales trabajos abordados en las diferentes disciplinas.

En el apartado “**Descripción de los servicios efectivamente provistos por el personal de la firma para el proyecto**” se detallarán los servicios y la metodología de trabajo utilizada.

---

<sup>3</sup> El porcentaje de participación se establecerá considerando como base las “horas - personas” insumidas en las diversas tareas.





# Términos de Referencia

## Evaluación del

### Programa de Mejoramiento de Barrios II

1 Introducción 3 Antecedentes y descripción del Programa 4 Objetivos 7 Alcance 8 Enfoque 9 Criterios de la evaluación y Preguntas orientadoras 11 Diseño metodológico 13 Criterios para la selección de la propuesta 16 Productos 16 Equipo Evaluador 17 Equipo de seguimiento de PMB 18 Forma de pago 19 Plazos para la realización de la evaluación 19 Presentación de la oferta técnica y económica y criterios de valoración 19 Anexos 20

#### ABREVIATURAS

BID Banco Interamericano de Desarrollo

CCLIP Línea de Crédito Condicional para Préstamos de Inversión

ETM Equipo técnico Municipal

ID Intendencia Departamental

PMB Programa de Mejoramiento de Barrios (Segundo tramo del CCLIP de Mejoramiento de Barrios)

ROP Reglamento Operativo del Programa

TdR Términos de Referencia

UCP Unidad Coordinadora del Programa

## Introducción



El objetivo principal de la consultoría es evaluar el desempeño del Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II), BID 3097/OC-UR, en cuanto a los productos y resultados alcanzados, proporcionando insumos para el trabajo futuro y su adecuación a los nuevos contextos. También se deberán identificar los aspectos positivos y negativos del proyecto, haciendo un análisis de las lecciones aprendidas durante su ejecución.

Se espera que esta evaluación, además de presentar sus consideraciones en relación con las metas previstas en el II tramo del CCLIP, pueda servir de base para la toma de decisiones tanto en términos **cuantitativos** (cantidad de hogares a atender, cobertura del territorio) como **cualitativos** (dimensiones que se abordan en las intervenciones, complejidad de los territorios o perfil de los beneficiarios).

De forma similar, se espera que la Consultoría entregue información clave sobre los aspectos críticos y las potencialidades del Programa en tanto **dispositivo complejo de intervención territorial**<sup>1</sup>. Así, se esperan insumos que permitan reflexionar sobre sus acciones concretas y prefigurar posibles formas alternativas de intervención en el territorio.

Considerando que el PMB interviene a través de la articulación con otros organismos públicos y privados, la forma en que se concretan estas articulaciones será también puesta bajo análisis. Se espera que la Consultoría produzca información relevante que permita al PMB mejorar en este sentido. Se realizará un estudio de los **mecanismos de articulación interinstitucional** en términos de sus resultados concretos, desde el punto de vista de su pertinencia, eficacia, y eficiencia para el logro de los objetivos.

Finalmente, dado que el Programa considera que la **participación** es clave para el éxito de las intervenciones, se dará especial importancia al estudio de las potencialidades y déficits del trabajo del PMB en esta área. Se espera obtener insumos relevantes que permitan mejorar los niveles de participación en las intervenciones, tanto de los vecinos individualmente considerados como de las organizaciones barriales y otros actores clave en los procesos de regularización. Se analizará qué alcance potencial puede desarrollarse efectivamente en los procesos participativos del Programa, cuáles mecanismos de participación han resultado más eficaces y qué cambios podrían implementarse en distintos niveles para optimizar estos resultados (en el territorio, en las definiciones estratégicas, en las orientaciones para el trabajo a los equipos, en el Reglamento Operativo).

---

<sup>1</sup> Se define dispositivo como el conjunto de regulaciones, prácticas, articulaciones y representaciones sociales que se despliegan en un proyecto de mejoramiento barrial. Este dispositivo define el alcance de los cambios que es posible desarrollar en el barrio, abre un abanico de dimensiones de actuación y se articula siguiendo una determinada división del trabajo institucional. Todo lo anterior se refleja en el territorio en procesos concretos, que no siempre son iguales entre sí, diferenciándose por la forma particular con que cada equipo asume la presencia en el barrio, el manejo de la información respecto de los proyectos en el territorio, las modalidades de participación de los vecinos en el proceso, entre otras.



## Antecedentes y descripción del Programa

El Programa de Mejoramiento de Barrios II, es la segunda operación de la Línea de Crédito Condicional (CCLIP) para el Mejoramiento de Barrios (UR-X1003) y está estructurado en tres componentes que se describen a continuación. El Componente 1, se divide a su vez en tres subcomponentes. El detalle de los gastos elegibles forma parte del reglamento operativo del programa.

- Componente I - Mejoramiento de Barrios (US\$ 73,75 millones) que se divide en tres subcomponentes:
  - Subcomponente 1: Integración Urbana. Financia acciones que buscan: (i) ampliar o mejorar la infraestructura y los servicios urbanos básicos en los asentamientos irregulares; (ii) mejorar el entorno ambiental; (iii) reducir la vulnerabilidad de la población asentada en zonas de riesgo frente a riesgos de desastres naturales; y (iv) proveer o rehabilitar el equipamiento y mobiliario urbanos. El programa financia intervenciones integrales que incluyen: (i) redes de infraestructura urbana básica-agua potable, alcantarillado sanitario, drenaje pluvial, pavimentación de la red vial, electrificación y alumbrado público-; además de la provisión de una canasta de materiales para facilitar las conexiones individuales para baños y redes de saneamiento; (ii) construcción, rehabilitación, o acondicionamiento de infraestructura social (centros comunitarios, guarderías, centros de salud y/o Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), entre otros; y (iii) reubicación de familias dentro de los barrios, cuando sea necesario. Las obras específicas en cada asentamiento serán definidas en los planes de urbanización preparados a lo largo de la ejecución del programa.
  - Subcomponente 2: Legalización/Regularización de la Propiedad: Financia asistencia técnica y jurídica para el traspaso de la propiedad de las tierras en los asentamientos beneficiados por el programa actual y el primer tramo del CLIP. Los gastos relacionados a esta actividad incluyen los honorarios profesionales de escribanos y equipos sociales, el costo de registro y demás actividades asociadas al proceso de regularización de los títulos de propiedad a las familias residentes. Se pretende otorgar al menos 1.500 títulos a los hogares beneficiarios del programa.
  - Subcomponente 3: Desarrollo Comunitario. Financia acciones de desarrollo comunitario y social en apoyo a la implantación de los proyectos de integración urbana. Estas acciones tienen por objeto garantizar la



participación efectiva de los residentes de los asentamientos y sus organizaciones en todas las fases del ciclo de proyecto. Incluyen: (i) diagnósticos participativos para la identificación de vulnerabilidades de la población residente por grupo de personas (adultos mayores, niños, jóvenes, mujeres, madres solteras y otros); y (ii) orientación y apoyo a los residentes en su acceso a las distintas redes de servicios sociales que se ofrecen en el país; y (iii) orientación a la comunidad en materia de educación ambiental y sanitaria (uso de equipamientos de saneamiento, mantenimiento de drenajes, recolección y disposición de basura, limpieza y rescate de barrancas, reforestación y capacitación para el cuidado del medio ambiente), mantenimiento de viviendas y otros. Los talleres y actividades serán definidos en función de las necesidades específicas identificadas en cada asentamiento.

- Componente II - Recuperación de áreas urbanas degradadas (US\$19 millones). Este componente financia la preparación de una estrategia de intervención integral para la revitalización urbana y económica de los barrios de La Unión y Villa Española y sus áreas intermedias, así como las inversiones que se deriven de tal estrategia. El MVOT, contrata una firma consultora para el desarrollo de la estrategia de intervención integral y la preparación de uno o varios proyectos ejecutivos.
- Componente III - Fortalecimiento institucional (US\$2,45 millones). El Componente de fortalecimiento institucional tiene el objetivo de mejorar las capacidades de diseño de políticas y de gestión operativa de las Intendencias Departamentales participantes del programa. El componente financia la asistencia técnica para la capacitación de estas Intendencias en los procesos de regularización de los asentamientos y en la preparación de proyectos a financiarse por el programa cuando sea necesario. También se asignarán recursos para consolidar el sistema de seguimiento y monitoreo desarrollado durante la etapa anterior y generar un observatorio para el tema de asentamientos irregulares que permita investigar temas específicos de PMB.

El proyecto se financia mediante un préstamo de inversión con un plazo de ejecución previsto en cinco años y un costo total de US\$100 millones de los cuales US\$70 millones corresponden a financiamiento del Banco y US\$30 millones a aporte local de la nación<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Incluye los gastos de administración (funcionamiento de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) que incluye honorarios y gastos de funcionamiento), monitoreo; evaluación (intermedia y final) y auditoría del programa.



El Ejecutor del Programa es el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT), a través de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP). Participarán también, en calidad de Subejecutores, la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) dependiente del MVOT; y las Intendencias Departamentales (IDs).

El Ciclo de proyectos desarrollados en el marco del Programa se describe en el cuadro a continuación:

Tabla 1. Fases del Ciclo de Proyectos de Mejoramiento de Barrios

| <b>FASE</b>   | <b>INICIO</b>  | <b>FIN</b>  |
|---|--|---|
| 1. Elegibilidad de la Intervención                  | Presentación del Perfil de Proyecto por la ID o la UCP.                                    | Aprobación del inicio del proceso de contratación del ETM.  |
| 2. Formulación del Proyecto de Mejoramiento Barrial | Aprobación del inicio del proceso de contratación del ETM.                                 | Aprobación del llamado a licitación de las obras.   |
| 3. Ejecución  | Aprobación del llamado a licitación de las actividades incluidas en el Proyecto Ejecutivo. | Recepción Provisoria de la totalidad de las obras.  |
| 4. Post obra  | Recepción Provisoria de la totalidad de las obras.   | Entrega de títulos de propiedad al menos al 90% de las familias titulares de los predios y recepción definitiva de las obras. |

A la fecha, la Cartera de Proyectos del Componente I (Mejoramiento de Barrios) presenta el siguiente estado de situación:

Tabla 2. Cartera de Proyectos según etapa

| <b>Etapa<br/>(Marzo 2021)</b>                                   | <b>Proyecto</b>  | <b>Departamento</b> | <b>Hogares<br/>atendidos</b> |
|---|------------------|---------------------|------------------------------|
| Relevamiento, Diagnóstico, y Propuesta de Intervención integral | Corfrisa – Talca | Canelones           | 400                          |
| Elaboración de Anteproyecto                                     | Matilde          | Montevideo          | 201                          |



|                                   |                                 |            |      |
|-----------------------------------|---------------------------------|------------|------|
| Elaboración de Proyecto Ejecutivo | COTRAVI**                       | Montevideo | 549  |
|                                   | Maracaná Sur**                  | Montevideo | 424  |
|                                   | Nuevo Amanecer – Los Reyes**    | Montevideo | 765  |
| Licitación de obra                | Campichuelo-Itapé** ***         | Montevideo | 53   |
|                                   | Ribera del Miguelete**          | Montevideo | 344  |
|                                   | Nueva Esperanza – Solymar** *** | Canelones  | 152  |
| Obra <sup>3</sup>                 | Pando Norte**                   | Canelones  | 1950 |
|                                   | Lavalleja**                     | Montevideo | 68   |
|                                   | Barrio Artigas**                | Salto      | 161  |
|                                   | La Paloma**                     | Montevideo | 1495 |
|                                   | San Antonio IV**                | Maldonado  | 391  |
|                                   | Parque Cauceglia**              | Montevideo | 304  |
|                                   | Municipal Uno**                 | Canelones  | 121  |
|                                   | Vecinal 28 – La Estrella**      | Montevideo | 95   |
| Terminado <sup>4</sup>            | Las Malvinas – 6 de mayo**      | Artigas    | 85   |
|                                   | * Anagualpo y Timote** *        | Montevideo | 41   |
|                                   | Mailhos** *                     | Montevideo | 85   |
|                                   | El Tanque** *                   | Montevideo | 97   |
|                                   | ACE** *                         | Montevideo | 306  |
|                                   | El Apero** *                    | Montevideo | 244  |
|                                   | 6 de diciembre Sur** *          | Montevideo | 160  |
|                                   | Cerro del Estado** *            | Rivera     | 194  |
|                                   | Las Láminas*                    | Artigas    | 199  |
|                                   | San Antonio III** *             | Maldonado  | 141  |

\*\*Proyectos que cuentan con Censo inicial. \*Proyectos que cuentan con Censo de cierre. Para ambos casos el Programa habilitará el acceso a los microdatos censales. \*\*\* Está previsto que las obras de Nueva Esperanza y Campichuelo sean financiadas con el Contrato de Préstamo BID N° 4651/OC-UR firmado el 19 de julio de 2019, por un monto de US\$ 100 millones a ejecutarse en un plazo de cinco años.

## Objetivos

El **objetivo principal** de la Consultoría es:

Conocer la efectividad de las acciones del Programa en relación con los indicadores de resultado planteados en la Matriz de Resultados, identificando Lecciones Aprendidas a partir del estudio de casos

Los **objetivos específicos** son

<sup>3</sup> En los proyectos Parque Cauceglia, Pando Norte, La Paloma y San Antonio IV se etapabilizaron las obras, ya sea anticipando obras de arquitectura respecto al resto de la ejecución del proyecto o bien ejecutando en distintas etapas las obras de infraestructura y realojos.

<sup>4</sup> Los proyectos ACE, El Apero, Las Malvinas – 6 de Mayo y Las Láminas etapabilizaron las obras.



- Analizar la **relevancia** del proyecto en términos de la concordancia de sus objetivos con la situación de Uruguay y la estrategia del Banco para el país, tanto al momento de su diseño como actualmente y verificar la lógica vertical (o teoría del cambio).
- Analizar los principales **resultados** en materia de mejora de las condiciones de vida de los hogares en los asentamientos, en el marco de las actividades desarrolladas en el Componente I. Específicamente se intentará medir: (i) el **valor** promedio de las viviendas en los asentamientos regularizados; (ii) la **cobertura integral a servicios básicos**. A nivel de producto se revisará el grado de éxito obtenido en: (i) la **legalización** de los asentamientos regularizados; (ii) la **participación** de la comunidad en los procesos de planificación e implementación de las obras de mejoramiento; así como (iii) el **fortalecimiento de la capacidad de gestión de las intendencias** para llevar a cabo intervenciones integrales y multisectoriales. En el marco de las actividades desarrolladas en el Componente II, se medirá la capacidad para (i) desarrollar un **plan estratégico de desarrollo urbano** para el área seleccionada, y (ii) **ejecutar las acciones** que surjan como prioridad de dicho plan. En el marco de las actividades desarrolladas en el Componente III, se medirán los productos brindados en términos de: i) actividad de capacitación y asistencias brindadas a los gobiernos locales y ii) las mejoras en el sistema de información en cuanto a su capacidad para el seguimiento ciclo físico y financiero, la visibilidad de las intervenciones e información para el observatorio de PMB. La medición de los resultados y productos alcanzados debe ser realizada en comparación con las metas establecidas en la matriz de resultados del programa.
- Además de los resultados mencionados para cada componente y que cuentan con sus indicadores en la matriz de resultados, se deberá determinar la existencia de resultados no previstos. Los resultados no esperados o no previstos, positivos o negativos, son aquellos que puedan atribuirse al accionar del programa pero que no fueron contemplados en el diseño del mismo. Estos resultados deberán ser tenidos en cuenta en la medida que tengan una magnitud considerable y se encuentren debidamente documentados. [...](#)
- Analizar la **eficiencia** en la generación de los productos considerando la estructura de gobernanza del programa y sus costos asociados, los mecanismos de coordinación, los procesos administrativos, las modalidades de implementación, apropiación nacional y local y el avance en la ejecución financiera del programa.
- Evaluar la **sostenibilidad** de las inversiones realizadas por el Programa. En particular se busca conocer:
  - Si los **instrumentos de gestión** introducidos por el Programa han sido o no institucionalizados, incluyendo las recomendaciones para que esto ocurra.



- La **capacidad institucional** de las Intendencias Departamentales para seleccionar, preparar, ejecutar y mantener las inversiones asociadas a cada proyecto integral.
  - El **cumplimiento de los requerimientos técnicos** previstos en el Programa (evaluaciones técnica, ambiental, económica e institucional) y la forma de mejorar su institucionalización en las Intendencias Departamentales.
  - La capacidad para cumplir las **salvaguardas ambientales**.
  - Proponer **lecciones aprendidas** y hacer recomendaciones específicas.
- 
- Identificar y analizar **acciones exitosas o deficitarias** en los proyectos, que sean relevantes en tanto **emergentes de potencialidades o problemáticas clave** a nivel del Programa.
  - Aportar **insumos para la mejora de la gestión** del Programa y los proyectos. Se entiende gestión como el conjunto de procedimientos y relaciones que se establecen entre actores y recursos para conseguir los resultados. En este sentido, el análisis de la gestión no debe reducirse a la medición de tiempos y costos sino también a los mecanismos (procedimientos, diseño institucional, acuerdos interinstitucionales) que conforman la dimensión procedimental de los modos de intervención del Programa. Se evaluarán los formatos de contratación y el rendimiento de los mecanismos previstos para llegar a ellos en comparación con los previstos en la legislación nacional.
  - Aportar **insumos para la revisión de las formas de intervención** del Programa en términos de sus alcances, temáticas que se abordan, estrategias territoriales y mecanismos de participación, o sea la lógica conceptual que lleva de las actividades desarrolladas a los resultados obtenidos.
  - Analizar el desempeño del Programa y plantear temas clave con respecto a la **sustentabilidad** de las intervenciones, **en términos ambientales, urbanísticos y sociales**. Las intervenciones del PMB serán analizadas como un hito relevante en el proceso de desarrollo de los barrios, proceso que no culmina al finalizar las obras y que requiere acciones concretas de diversos actores para dar sostenibilidad a los cambios. Esta Consultoría debería analizar en qué medida el Programa está logrando esto y cómo podría hacerlo mejor.

## Alcance

La evaluación del **Componente I** demandará la mayor parte del trabajo tanto por el número de procesos, proyectos (ver Tabla 2), resultados y beneficiarios como por el monto de las





inversiones realizadas. Por su parte, el **Componente II** (Recuperación de áreas urbanas) será evaluado en función de los insumos, productos y resultados alcanzados incluyendo las metas, resultados y esquema de ejecución diseñados para el proyecto del Parque Isla de Gaspar -única obra comprendida en este componente con el préstamo 3097- que al mes de enero 2021 presenta un avance de 90.3%.<sup>5</sup> El **Componente III** (Fortalecimiento Institucional)

Se evaluará para establecer la valoración que los organismos beneficiarios hacen de los productos generados por el mismo, así como la identificación de oportunidades de mejora.

Sólo a los efectos de simplificar la presentación de los alcances del trabajo, puede dividirse el resultado de la Consultoría en dos partes:

- Por una parte, se evaluará el cumplimiento de los indicadores especificados en la **Matriz de Resultados del Programa**<sup>6</sup>. Con esto se dará cuenta del desempeño del Programa en términos cuantitativos y descriptivos, de acuerdo con lo especificado en el Reglamento Operativo.

La Matriz de Resultados podrá ser complementada con **otros indicadores** que a juicio de la Consultoría aporten en la comprensión del desempeño del Programa. La lista de indicadores complementarios será parte de la propuesta que presentará la Consultoría en caso de considerarlo pertinente.

- Por otra parte, la Evaluación se concentrará en la identificación de aquellas condiciones, experiencias y fortalezas que constituyen **potenciales de mejora y transformación del Programa**, a través del análisis de intervenciones finalizadas y en curso. Se estudiarán sus activos y sus buenas prácticas, sus limitaciones y déficits, elaborando **lecciones aprendidas relevantes a nivel del Programa**.

## Enfoque

La Consultoría trabajará en la **identificación y sistematización de lecciones aprendidas**, sustentadas en el análisis de proyectos terminados y en curso.

---

<sup>5</sup> Mediante este componente se financiaron además, acciones de refacción del stock de viviendas y de desarrollo comunitario. A la fecha se transfirieron a la Intendencia de Montevideo el 81% de los fondos disponibles para refacción de viviendas, y el 71% de los fondos para desarrollo comunitario.

<sup>6</sup> Ver Matriz de Resultados en anexo.



*“Las lecciones aprendidas pueden definirse como el conocimiento adquirido sobre un proceso o una o varias experiencias, a través de la reflexión y el análisis crítico sobre sus resultados y los factores críticos o condiciones que pueden haber incidido sobre su éxito o lo obstaculizaron. Las lecciones aprendidas se enfocan en la hipótesis que vincula causalmente los resultados buscados y aquello que ha funcionado o no ha funcionado para alcanzarlos.*

*Las lecciones aprendidas permiten identificar tendencias de relaciones causa efecto, acotadas a un contexto específico y sugerir recomendaciones prácticas y útiles para la replicación del nuevo conocimiento en otros contextos y en el diseño y/o ejecución de otros proyectos o iniciativas que se proponen lograr resultados similares.” (BID, 2011, 1).*

Los resultados de la Consultoría deberán **considerar la naturaleza diversa y compleja de la problemática** que el Programa aborda (irregularidad urbana), que no admite soluciones únicas ni formatos rígidos como respuesta. Las lecciones aprendidas serán útiles en tanto habiliten a resolver de forma flexible y ágil los diversos problemas que se presentan en diversos ámbitos y momentos de las intervenciones, considerando el ciclo completo de los proyectos.

Este enfoque se orienta fuertemente al análisis de los **procesos**, considerados como espacios de oportunidad donde es posible realizar cambios para optimizar los resultados. Se dividen analíticamente los procesos como:

A. Procesos y procedimientos propios de la **gestión** de los proyectos y el Programa. Se entiende por gestión el conjunto de procedimientos y relaciones que se establecen entre actores y recursos para conseguir determinados resultados. Entre los resultados, convencionalmente se distinguen el **alcance, los costos y los plazos**. En términos prácticos, esta parte del análisis se concentrará en los costos efectivamente pagados, los plazos efectivamente transcurridos en desarrollo de las acciones y los aspectos del alcance relativos a las modalidades de articulación entre diferentes actores.

Sobre este último punto, se entiende que las organizaciones que intervienen en los proyectos (equipos técnicos, empresas, organismos públicos locales y nacionales) tienen intereses diversos, adaptan formas de actuación, asignan recursos y delinean sus objetivos en el marco de sus articulaciones con el PMB. Por su parte, el Programa también redefine sus acciones en adaptación constante a los cambios que plantea la realidad.

Considerando a este conjunto de actores y sus relaciones como el *componente institucional* del dispositivo de intervención, la oportunidad de esta Consultoría reside en aportar insumos



tanto para la gestión del préstamo que como continuidad se está ejecutando actualmente, como para la toma el diseño de un nuevo tramo del CCLIP.

B. Procesos y procedimientos en relación a las **prácticas sobre el territorio**. Aquí se entiende el **alcance de los proyectos y del Programa** como las dimensiones que se abordan desde el dispositivo de intervención que despliega el Programa en el territorio. En términos formales, se trata de las actividades financiables por el PMB en sus proyectos, a las que se deben agregar las actividades que se desarrollan a partir de la oportunidad que implica la intervención.

Las acciones materiales realizadas en el territorio por parte del PMB generan cambios mayores en **dimensiones muy diversas**, que van más allá de las transformaciones en el hábitat, en las prácticas cotidianas de las personas y en su calidad de vida en sentido amplio (un claro ejemplo son los realojos de familias a nuevas viviendas).

Las dimensiones que se abordan en los proyectos de forma explícita son -inevitablemente sólo una parte de las que efectivamente se alteran a partir de las intervenciones. En un movimiento de interacción mutuo, a su vez, múltiples dimensiones (consideradas o no de forma explícita en los proyectos) inciden en el desarrollo de las intervenciones. La dimensión de la seguridad constituye un ejemplo específico de este tipo de dimensiones que no siempre son consideradas en forma explícita por los proyectos, y que inciden directamente en su desarrollo por diversas vías.

En suma, se espera que la Consultoría produzca información sustantiva que permita **evaluar la pertinencia de las dimensiones que el Programa actualmente aborda**, sobre la base del análisis integral de las problemáticas en los territorios y de las propuestas que los proyectos ejecutan o se plantean ejecutar.

## Criterios de la evaluación y Preguntas orientadoras

La evaluación deberá contemplar basados en clara evidencia, los siguientes criterios básicos:

**Relevancia:** evalúa la consistencia de los objetivos del programa frente al contexto y las prioridades del país, así como a la estrategia país del BID y la consistencia del diseño en cuanto a la lógica vertical del proyecto



**Eficacia:** evalúa la medida en que el proyecto alcanza los resultados planeados inicialmente y se valida la relación entre productos, resultados e impactos de la lógica vertical del proyecto debiendo verificarse si el resultado alcanzado es atribuible al programa

**Eficiencia:** mide el grado en que los costos incurridos en lograr los objetivos del proyecto resultan razonables. La eficiencia puede ser evaluada por el grado en que los beneficios alcanzados por el proyecto exceden sus costos o que los beneficios se hayan logrado a un costo razonable

**Sostenibilidad.** Analiza las condiciones necesarias y los riesgos existentes para la continuidad de los resultados ya alcanzados por el programa (o que se esperan alcanzar).

Con el objetivo de orientar a los proponentes en cuanto al tipo de información que se espera obtener del trabajo de la Consultoría, se plantean a continuación una serie de preguntas, y temáticas que interesan al Programa. Su enunciación refleja también la preocupación del Programa por revisar sus resultados en estas áreas y mostrar el alcance de la reflexión que se plantea encauzar. Se trata de un listado indicativo, no exhaustivo, y su orden no refleja priorización alguna, debiendo considerarse solo a modo orientativo.

- ¿De acuerdo con la realidad económica y social del Uruguay es relevante un Programa orientado a la integración urbana y a la titularización de tierras? Esto debe complementarse con las siguientes preguntas: ¿Se inscribe este programa dentro de las prioridades establecidas por el país y por el BID en su estrategia país? ¿Los problemas identificados y los objetivos del Programa han sido bien definidos y responden a prioridades del Estado Uruguayo? ¿El proceso de elaboración del Programa siguió una metodología rigurosa y aprovechó experiencias previas existentes? ¿La propuesta desarrollada mantiene una adecuada articulación y una coherencia interna? ¿En qué medida el Programa ha seguido la lógica de intervención prevista en los documentos de planificación? ¿En qué medida se observa que tanto en la concepción como en la ejecución y apropiación del Programa han participado y participan las partes interesadas?
- ¿Qué alcance tienen los cambios en la calidad de vida de los habitantes de los asentamientos intervenidos? ¿Cuál es la proporción de personas que no registran cambios significativos en su vida cotidiana a partir de la intervención?
- ¿Cambian los usos de la vivienda a partir de la regularización? Por ejemplo, ¿aumenta o disminuye el uso de la vivienda como un activo para desarrollar actividades económicas? ¿Estos cambios son positivos o negativos para las familias?



- ¿Las intervenciones del Programa modifican las prácticas cotidianas de los vecinos?  
¿En qué sentido?
- ¿Se aprecian cambios significativos en las personas en términos de su autoconfianza, visualización de derechos, cambio en las capacidades de autogestión (empoderamiento)?
- ¿Qué cambios se aprecian en los vínculos de la comunidad, redes vecinales y organizaciones locales? ¿Se producen cambios efectivamente en el capital social comunitario?
- ¿Pueden extraerse lecciones aprendidas de las acciones de capacitación desarrolladas en el marco del Programa? Por ejemplo, ¿mejora el acceso al mercado de trabajo, se alcanzan mejores condiciones de trabajo?
- ¿Cuál es la valoración que se asigna a la seguridad de tenencia, desde el punto de vista de los vecinos? ¿La titulación está asociada a la movilidad de las familias? ¿En qué sentido?
- ¿Los mecanismos de articulación establecidos entre el Gobierno central y los Gobiernos Departamentales y/o Intendencias y/o organizaciones barriales y/o beneficiarios y las vinculaciones y procesos de coordinación establecidos están siendo eficientes?
- ¿Los medios puestos a disposición y las actividades realizadas han permitido obtener los Resultados previstos hasta la fecha? Esto debe complementarse con las siguientes preguntas: ¿Los mecanismos de gestión del Programa (programación, planificación y ejecución de las actividades, coordinación, monitoreo y seguimiento) han influenciado positivamente en el logro de los Resultados hasta la fecha?
- ¿Cuáles se consideran los principales motivos que provocaron atrasos durante la fase de ejecución del Programa?: ¿Dificultades en el manejo de los procedimientos?, ¿Dificultades de compatibilización entre procedimientos BID y nacionales?, ¿Falta de flexibilidad en la respuesta a situaciones no previstas? ¿Débil capacidad de gestión?
- Incidencia de la inversión en equipos técnicos, gestión, y demás rubros no materiales en relación a la inversión en infraestructura. ¿Esta incidencia varía en relación a la escala de los proyectos, al número de familias u otros factores?
- ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de los consultores y contrapartes del PMB en términos de capacidades/capacitación? ¿Pueden identificarse oportunidades de mejora en este campo?
- ¿Existen diferencias en la calidad de los resultados que puedan ser razonablemente atribuibles a los modos de contratación de los equipos que desarrollan los proyectos?
- ¿Podrían modificarse la secuencia / especificaciones técnicas / modos de producción u otras características de productos entregables durante el ciclo de proyectos para



mejorar los resultados?

- ¿De qué forma puede optimizarse la forma en que el Programa registra y acumula la información sobre sus acciones?
- ¿Los sistemas y procesos de contratación y adquisición se muestran más efectivos que los previstos en la legislación nacional? ¿Qué enseñanzas pueden extraerse para la legislación nacional de ello?
- ¿Hasta qué punto los resultados generados por las actividades del Programa son sostenibles?
- Sustentabilidad de los procesos. ¿Los barrios se han incorporado efectivamente a los circuitos de mantenimiento urbano? ¿Qué mecanismos han sido exitosos para alcanzar este objetivo y qué factores limitan su logro?
- ¿Las familias han logrado mantenerse en la formalidad? Si se detectan, ¿qué factores permiten comprender los casos de movilidad negativa (regreso a la informalidad)?

## Diseño metodológico

La **unidad de estudio principal** será la segunda operación de la Línea de Crédito Condicional (CCLIP) para el Mejoramiento de Barrios (UR-X1003), es decir el Programa de Mejoramiento de Barrios II. La estrategia metodológica a adoptar deberá concentrarse en el análisis de acciones que se realizan en diferentes niveles del Programa (desde actividades concretas desarrolladas en el territorio hasta decisiones sobre modos de articulación interinstitucional) y que se plasman en intervenciones materiales (obras) y no materiales (actividades). Por tanto, las unidades de información y observación serán diversas: individuos, documentos del Programa y los proyectos, instituciones, procesos, entre otros.

La Matriz de Resultados se completará con **fuentes de información primaria y secundaria** del Programa y los proyectos. El PMB aportará a la Consultoría toda la información disponible a tales efectos, quedando a cargo de la misma la responsabilidad de completar los datos que no se encuentren disponibles con relevamientos propios. Aquellos indicadores complementarios que la Consultoría plantee como relevantes para analizar el desempeño del Programa podrán sustentarse tanto en datos disponibles como en fuentes de información primaria.

Los **instrumentos de relevamiento** a utilizar serán en parte proporcionados por el Programa, y en parte propuestos por la Consultoría. La Consultoría podrá proponer asimismo cambios en los instrumentos del Programa, a fin de recoger información que considere relevante para la construcción de indicadores complementarios. El PMB proveerá:



- Formularios de censo inicial (existen tres formularios de censo inicial, que mantienen formulaciones consistentes en la mayoría de las preguntas).
- Formulario de censo de cierre
- Formulario de relevamiento urbanístico

**La Consultoría deberá proponer las técnicas de muestreo para cada relevamiento, así como las demás herramientas** que utilizará para cumplir con lo solicitado. A modo de ejemplo de lo último, podrán plantearse pautas de entrevista diferenciadas para cada actor, pautas para grupos focalizados, talleres u otras dinámicas para el análisis de relatos, pautas de análisis documental.

Además de los instrumentos de relevamiento, el Programa pondrá a disposición de la Consultoría todo el material documental necesario para el desarrollo de la evaluación. Entre otros documentos clave, se habilitará el acceso a:

- Planes operativos anuales
- Informes semestrales del Programa
- Procesos licitatorios (de contratación de técnicos, Firms y Empresas Constructoras) • Diagnósticos iniciales
- Anteproyecto
- Proyectos ejecutivos
- Informes finales y de avance de los proyectos

La elaboración de las lecciones aprendidas también tiene como centro el Programa. Esto implica que la sistematización de acciones positivas o negativas se concentrará en el **aprendizaje que éstas condensan para el Programa**, más que en la casuística sobre el éxito o fracaso puntual que puedan representar para un proyecto determinado. La identificación y valoración de los elementos principales para entender la relación entre las acciones concretas y los resultados es clave (acuerdos institucionales, capacidades instaladas, orientaciones metodológicas, participación de diversos actores, entre otros).

La **muestra de proyectos** que serán objeto de esta Evaluación es intencional, buscando maximizar la diversidad de situaciones posibles en el marco de los proyectos que se encuentran en situación de ser evaluados, y se basa en los siguientes criterios de selección:

- Avance. Integrarán la muestra sólo aquellos proyectos que hayan alcanzado la etapa de aprobación del Anteproyecto, de forma tal que cuenten con una mínima cantidad de actividades realizadas.
- Oportunidad de la evaluación. Son elegibles aquellos proyectos que estén cursando el proceso de la regularización con un mínimo de actividad sostenida a la fecha de la



evaluación. Esto excluye explícitamente aquellos casos en que el proceso se encuentra interrumpido o suspendido. Para el Programa es prioritario cultivar relaciones de confianza mutua con los demás actores intervinientes, y muy especialmente con los vecinos; instalar un dispositivo de investigación en momentos críticos de los procesos puede ser contraproducente tanto para los resultados del estudio como para la intervención en sí misma.

- Tipo de intervención. Se seleccionarán proyectos en los que el Programa interviene a través de un subejecutor y proyectos en los cuales la intervención es directa, ya que se espera poder establecer algunas comparaciones entre estas dos modalidades.
- Escala. La muestra incluirá proyectos de diferente escala urbana, a fin de poder obtener aprendizajes relevantes de contextos diferentes de intervención. Tomando el número de hogares como índice, se clasifican los proyectos según cuartiles de la distribución.

La siguiente tabla presenta los proyectos que cumplen con estos criterios.

Tabla 3. Proyectos según criterios de selección para integrar la muestra.

| Proyecto. <sup>7</sup>    | Etapas (Marzo 2021) | Tamaño (cuartiles) | Préstamo <sup>8</sup> | Ejecutor / Subejecutor |
|---------------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|------------------------|
| Maracaná Sur              | Formulación         | C4                 | 3097                  | MVOT- PMB              |
| Cotravi                   | Formulación         | C4                 | 3097                  | MVOT- PMB              |
| Matilde                   | Formulación         | C2                 | 3097                  | ID Montevideo          |
| Nuevo Amanecer- Los Reyes | Formulación         | C4                 | 3097                  | MVOT- PMB              |
| Campichuelo - Itapé       | Licitación Obra     | C1                 | 3097                  | ID Montevideo          |
| Nueva Esperanza – Solymar | Licitación Obra     | C2                 | 3097                  | ID Canelones           |
| Municipal Uno             | Obra                | C2                 | 3097                  | ID Canelones           |
| Vecinal 28 – La estrella  | Obra                | C1                 | 3097                  | MVOT- PMB              |
| San Antonio IV            | Obra                | C3                 | 3097                  | ID Maldonado           |
| Parque Cauceglia          | Obra                | C3                 | 3097                  | ID Montevideo          |
| Muestra Montevideo        | Obra                | C4                 | 3097                  | ID Montevideo          |

<sup>7</sup> La demora del programa en comenzar la regularización en algunos de los barrios que se encuentran en etapa de formulación, podría generar una mala predisposición de los vecinos hacia el relevamiento pretendido. La conveniencia y alcance del mismo será evaluada al momento de su realización junto con el equipo de seguimiento del PMB.

<sup>8</sup> El número 2052 hace referencia a la primera operación del CCLIP (contrato de préstamo BID 2052/OC-UR), mientras que, 3097 se refiere a la segunda operación del CCLIP (contrato de préstamos BID 3097).





|  |           |    |      |               |
|--|-----------|----|------|---------------|
| Lavalleja                              | Obra      | C1 | 3097 | MVOT- PMB     |
| Barrio Artigas                         | Obra      | C2 | 3097 | ID Salto      |
| Muestra Canelones                      | Obra      | C4 | 3097 | ID Canelones  |
| El Tanque – Villa Prosperidad          | Terminado | C1 | 3097 | ID Montevideo |
| Las Malvinas – 6 de mayo               | Terminado | C1 | 3097 | ID Artigas    |
| Asociación Civil Esperanza             | Terminado | C3 | 3097 | ID Montevideo |
| Mahilos                                | Terminado | C1 | 3097 | ID Montevideo |
| Anagualpo y Timote                     | Terminado | C1 | 3097 | MVOT- PMB     |
| El Apero y Nuevo Colón                 | Terminado | C3 | 3097 | ID Montevideo |
| 19 de abril - Las Retamas (ampliación) | Terminado | C4 | 2052 | ID Montevideo |
| Nuestros Hijos                         | Terminado | C1 | 2052 | ID Montevideo |
| Villa Holandesa - 6 de setiembre       | Terminado | C1 | 2052 | ID Canelones  |
| 6 de diciembre Sur                     | Terminado | C2 | 3097 | ID Montevideo |
| La Esperanza                           | Terminado | C2 | 2052 | ID Montevideo |
| Barrio Los Eucaliptus                  | Terminado | C2 | 2052 | ID Paysandú   |
| Cerro del Estado                       | Terminado | C2 | 3097 | ID Rivera     |
| San Antonio III                        | Terminado | C2 | 3097 | ID Maldonado  |
| 19 de abril - Las Retamas              | Terminado | C3 | 2052 | ID Montevideo |
| 6 de diciembre Norte                   | Terminado | C3 | 2052 | ID Montevideo |
| Santa María de Piedras Blancas         | Terminado | C3 | 2052 | ID Montevideo |
| 18 de mayo - Juana de América          | Terminado | C3 | 2052 | ID Canelones  |
| Las Láminas                            | Terminado | C2 | 3097 | ID Artigas    |
| San Antonio                            | Terminado | C3 | 2052 | ID Montevideo |

En el listado se incluyen los proyectos terminados con fondos de la primera operación del CCLIP (Contrato de Préstamo BID 2052/OC-UR) que no integraron la muestra de proyectos evaluados en la última instancia de evaluación externa de dicha operación, en el entendido de que pueden aportar información valiosa sobre la sustentabilidad de las intervenciones dado el tiempo que ha transcurrido luego de la finalización de las obras. En estos casos, sólo se evaluarán indicadores relativos a sustentabilidad y resultados.



## Criterios para la selección de la propuesta

La propuesta seleccionada será aquella que mejor se ajuste al enfoque planteado para la Evaluación. Se evaluará la capacidad de la metodología diseñada por los oferentes para responder a las preguntas planteadas por el Programa.

Se evaluará asimismo la pertinencia de los indicadores que la Consultoría diseñe para complementar la Matriz de Resultados del Programa. De la misma forma, se estudiará la propuesta metodológica que plantee la Consultoría para la evaluación de los Componentes II y III. Esta parte de la propuesta será evaluada según su oportunidad, aplicabilidad y productividad de acuerdo a los objetivos del Programa.

Cabe destacar que la elaboración de una metodología pertinente en el marco que se propone para esta Consultoría requiere una exploración previa de las acciones del Programa, los actores intervinientes en las intervenciones, su localización y características principales<sup>9</sup>.

El PMB realizará una reunión específica con los interesados en participar en el proceso de selección, para presentar estos Términos de Referencia y responder consultas sobre los mismos.

## Productos

- Producto 1. Ajuste de la estrategia metodológica, definición de las preguntas de evaluación, en detalle del contenido de los productos entregables y cronograma de entregas.
- Producto 2. Informe de resultados de la exploración inicial. Acuerdo con el equipo de seguimiento para la selección de las temáticas emergentes sobre las cuales se elaborarán las lecciones aprendidas.
- Producto 3. Informe sobre el desempeño del Programa basado en la Matriz de Resultados con indicadores completos.
- Producto 4. Informe preliminar de documento de evaluación bajo los criterios mencionados.
- Producto 5. Informe sobre lecciones aprendidas del PMB y seminario con técnicos de la UCP presentando resultados primarios de la Consultoría.
- Producto 6. Informe final de Evaluación, integrando los resultados del seminario.

---

<sup>9</sup> La documentación del Programa se encuentra disponible en [www.pmb.mvotma.gub.uy](http://www.pmb.mvotma.gub.uy).



## Equipo Evaluador

El equipo de evaluación deberá estar formado por profesionales independientes de la intervención a evaluar y deberán, en su conjunto, ser capaz de abordar de forma integrada múltiples dimensiones sobre un fenómeno complejo. En este sentido se requiere demostrar probada capacidad en al menos los siguientes ámbitos:

- Experiencia de trabajos realizados en evaluación intermedia o evaluación final de proyectos sociales.
- Experiencia de trabajo en las dimensiones o áreas temáticas de programas de infraestructura urbana.
- Trabajo de campo: manejo de equipos interdisciplinarios en trabajo de campo, capacitación específica y supervisión en terreno.
- Diseño de estrategias de recolección de información cualitativa y cuantitativa: urbanística, socioeconómica, de opinión.
- Capacidad de diseño de estrategias de investigación cualitativa, incluyendo técnicas diversas (entrevistas, grupos focales, observación, análisis documental, entre otras).
- Capacidad de análisis de procesos de gestión de proyectos.
- Capacidad de diseño de indicadores cuali-cuantitativos para la evaluación de proyectos complejos.
- Capacidad de elaboración de cuestionarios semi-estructurados para informantes calificados y herramientas de recolección de información del hábitat urbano y la infraestructura.
- Capacidad analítica: manejo de procesamiento estadístico básico, comparación, alcance e interpretación de resultados.

Las capacidades para el relevamiento de datos cuantitativos (encuestas) y de relevamiento urbanístico es relevante, pero no será determinante para la valoración de los equipos.

La propuesta de integración del equipo de la consultoría es definida por el oferente. No obstante, se recomienda un equipo constituido por al menos: un evaluador principal o consultor principal o investigador jefe y tres consultores temáticos/investigadores temáticos/evaluadores temáticos.



Perfil de evaluador principal:

- Título universitario a nivel de licenciatura en temas asociados a las ciencias sociales, humanísticas o del desarrollo, con especialidad académica de Maestría y/o Doctorado.
- 7 años de experiencia demostrable en la evaluación de proyectos y/o programas en el ámbito del sector público tanto a nivel nacional como internacional. De preferencia experiencia de evaluación con el Sistema del BID.
- 5 años de experiencia demostrable en trabajos asociados a alguna de las áreas siguientes: Desarrollo urbano y territorial, mejoramiento de barrios y/o asentamientos irregulares, intervención de áreas degradadas, desarrollo de viviendas sociales.
- Experiencia en los últimos 7 años en proyectos y programas que contengan un componente de capacitación.
- Conocimiento de la realidad geográfica, social, económica y cultural de Uruguay o contextos similares en América Latina.
- Dominio del idioma español.

Perfil de los expertos temáticos (Arquitecto/a o Ingeniero/a; Sociólogo/a / Antropólogo/a; y Economista):

- Formación a nivel universitario con al menos título de licenciatura en alguna de las siguientes especializaciones: sociología, antropología, arquitectura, ingeniería, economía. Se valorará grado académico de maestría o especialización en: desarrollo urbano, evaluación de proyectos, género, gestión de la conflictividad.
- De 3 a 5 años de experiencia demostrable en la evaluación de proyectos y/o programas de desarrollo tanto a nivel nacional como internacional, utilizando tanto técnicas cuantitativas como cualitativas.
- De 3 a 5 años de experiencia demostrable en trabajos asociados a alguna de las áreas siguientes: desarrollo urbano y territorial, mejoramiento de barrios y/o asentamientos irregulares, conflictividad social, participación social, género, juventud, multiculturalidad, formulación de políticas públicas, prevención de la violencia,
- Experiencia en los últimos 5 años en proyectos y programas que contengan una lógica de trabajo participativo especialmente con grupos comunitarios, sociedad civil y gobiernos locales.
- Conocimiento de la realidad geográfica, social, económica y cultural de Uruguay o contextos similares en América Latina.
- Dominio del idioma español,



## Equipo de seguimiento de PMB

El Programa designará un Equipo de seguimiento de la Consultoría, que tendrá la responsabilidad de actuar como contraparte técnica. Entre otros cometidos, será encargado de brindar acceso a la información del Programa, facilitar el contacto con los consultores del PMB y demás actores, y dar soporte técnico a la Consultoría para aquellas tareas en que sea necesario.

Este equipo se encargará también de acompañar el trabajo de la Consultoría, validando los avances, discutiendo las estrategias de trabajo y aprobando los productos. Dado el enfoque que se plantea para esta Consultoría, podrán ser necesarios algunos encuentros iniciales de trabajo para ajustar el diseño metodológico y los productos entregables en detalle.

## Forma de pago

El plazo previsto para la Consultoría es de 5 meses, definiéndose las fechas para cada uno de los productos en acuerdo con el equipo seleccionado. La forma de pago será:

- 15% contra la aprobación del informe 1
- 15% contra la aprobación del informe 2
- 15% contra la aprobación del informe 3
- 15% contra la aprobación del informe 4
- 20% contra la aprobación del informe 5.
- 20% contra la aprobación del Informe Final.

## Plazos para la realización de la evaluación

El plazo total para la elaboración de la evaluación será de 5 meses a partir de la firma de contrato.

## Presentación de la oferta técnica y económica y criterios de valoración



La documentación presentada debe incluir la propuesta técnica (adaptada a los presentes TdR), además de adjuntar el CV del equipo evaluador propuesto y, en su caso, documentación sobre la empresa consultora. Los TdR se publicarán, durante 30 días en la página web de [www.pmb.mvotma.gub.uy](http://www.pmb.mvotma.gub.uy). Las propuestas se recibirán por correo electrónico ([uem@pmb.mvot.gub.uy](mailto:uem@pmb.mvot.gub.uy)) y con Asunto: Oferta “Expresiones de Interés para Servicios de Consultoría - Evaluación del Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II) ”.

El plazo máximo para la recepción de las mismas se establecerá en la publicación.

Los criterios de selección de la calidad de la propuesta son:

| <b>Criterio</b>         | <b>Puntaje en %</b> |
|-------------------------|---------------------|
| Metodología de Trabajo  | 30                  |
| Calidad de la propuesta | 30                  |
| Equipo evaluador        | 40                  |
| <b>Total</b>            | <b>100</b>          |



## Anexos

1. Plan de Seguimiento y Evaluación
2. Matriz de Resultados
3. Formulario de censo inicial
4. Formulario de censo final
5. Ficha de Relevamiento Urbanístico
6. Reglamento Operativo Préstamo 3097

Podrá ubicarlos en el link:

[http://pmb.mvotma.gub.uy/descarga/evaluacion\\_pmb\\_anexos.rar](http://pmb.mvotma.gub.uy/descarga/evaluacion_pmb_anexos.rar)







**Bases para la presentación de Expresiones de Interés para Servicios de Consultoría**  
***Evaluación del Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II)***

***Programa de Mejoramiento de Barrios II***  
***Contrato de Préstamo BID N° 3097/OC-UR***

**CIRCULAR N°1**

Mediante la presente circular se cambia la fecha de apertura de la Invitación de referencia fijada para el 2 de julio a la hora 14:00, para el viernes 16 de julio a la hora 14:00 en Bartolomé Mitre 1441 piso 5, en las oficinas del Programa, de la ciudad de Montevideo.

Por lo cual se podrán recibir consultas hasta el 6 de julio de 2021

Montevideo, 24 de junio de 2021



Ministerio  
de Vivienda y  
Ordenamiento Territorial

Programa  
**Mejoramiento  
de Barrios**

**Bases para la presentación de Expresiones de Interés para Servicios de Consultoría**  
***Evaluación del Programa de Mejoramiento de Barrios II (PMB II)***

***Programa de Mejoramiento de Barrios II***  
***Contrato de Préstamo BID N° 3097/OC-UR***

**CIRCULAR N°2**

Mediante la presente circular se informa que se prorrogará hasta el 12 de julio de 2021 el plazo para realizar consultas a las bases del llamado de referencia

Montevideo, 8 de julio de 2021