

Posición Institucional

Evaluación Específica de Desempeño 2009 (EED 2009)
Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
(Fondo PyME)



I. Comentarios y observaciones generales

En el marco del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), las evaluaciones específicas de desempeño (EED) han resultado un instrumento valioso para el análisis de las Matrices de Indicadores (MIR), particularmente, para identificar deficiencias en las fórmulas y definiciones de los indicadores y de sus fichas técnicas, cuya valoración resulta en un proceso de mejora continua. En la EED de 2009, la Secretaría de Economía (SE) tiene los siguientes comentarios generales:

1. *La interacción con el evaluador fue muy útil al permitir un mejor entendimiento de los programas*, lo que resultó en una valoración más objetiva y en recomendaciones factibles para la mejora del desempeño. La comunicación con C230 Consultores facilitó el trabajo de revisión y valoración de los elementos de evaluación contenidos en la información del SED, por lo que se recomienda que esta interacción permanezca en futuros ejercicios.
2. *La información que se sube al SED es insuficiente*. El no tomar en cuenta otra información relevante para incorporarse al SED, ya sea por omisión del programa, por el espacio limitado para la carga de datos, o por la confidencialidad de éstos, puede generar una valoración parcial de su desempeño. Ciertamente, es necesario realizar un trabajo exhaustivo para elaborar documentos que justifiquen y aclaren todas las inconsistencias que se presentan en la información del SED para evitar apreciaciones incorrectas, como la diferencia en los valores de los indicadores entre distintos reportes oficiales que derivan de la operación particular de programas.
3. *Existe confusión y disparidad en: 1) los procesos llevados a cabo por el Coneval y la SHCP para la construcción y mejora de las MIR y 2) en las fechas de corte para la presentación de resultados*, mismos que debieran contemplarse en las EED a fin de evitar inconsistencias como las señaladas por el evaluador en este ejercicio. En el primer caso, de conformidad a los lineamientos de la SHCP, en julio y agosto de 2009 los programas ajustaron sus MIR que previamente habían sido valoradas por el Coneval, lo que generó críticas por parte del evaluador sobre la insuficiencia de indicadores o su poca relevancia. En este sentido, es necesario la emisión de lineamientos conjuntos por la SHCP y el Coneval que permitan a los programas establecer una MIR adecuada que cumpla con los requerimientos de ambas instancias. En el segundo caso, y como se mencionó en la EED anterior, dado que los resultados de los programas se van actualizando en el tiempo, los resultados del SED y los resultados de los informes trimestrales son válidos y no presentan inconsistencias entre sí, puesto que se presentan en distintos cortes en el tiempo.
4. Finalmente, tenemos la convicción de que *los programas de corte económico deben buscar alternativas y metodologías propias para su evaluación* debido al rezago considerable en materia de evaluación de estos programas. Al respecto, la SE ha realizado un esfuerzo sin precedentes para evaluar los programas de subsidios sujetos a reglas de operación o lineamientos de operación, lo que ha permitido que la dependencia avance en el proceso de orientación a resultados con base en información de las evaluaciones externas. Los ejercicios de evaluación realizados durante 2008 y 2009, lograron obtener buenas aproximaciones sobre los resultados de los programas más importantes. No obstante se requiere profundizar y mejorar los ejercicios de evaluación, ya que para los programas de corte económico, la heterogeneidad de las poblaciones apoyadas, la falta de información de encuestas nacionales sobre estas poblaciones y la falta de metodologías adecuadas para su evaluación, obligan a una revisión exhaustiva y un esfuerzo conjunto de la academia y el gobierno federal para encontrar las mejores prácticas evaluativas. En este sentido, se considera indispensable que se desarrollen expertos para evaluar la política económica desde enfoques especializados como los que se desarrollaron durante muchos años para los evaluadores de la política social. En la medida en que se promueva la evaluación de los programas económicos bajo distintos enfoques habrá mejores resultados, mejores metodologías y ejercicios cada vez más rigurosos.

Posición Institucional

Evaluación Específica de Desempeño 2009 (EED 2009)
Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
(Fondo PyME)



II. Comentarios y observaciones específicas

De nueva cuenta, en el caso del Fondo PyME, la EED 2009 fue útil para detectar deficiencias en la captura de datos de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del PASH, así como en la información de poblaciones, utilizada en el apartado de cobertura, y la correspondiente a los presupuestos, en donde prevalecen datos para el 2003, siendo que el programa inició en el 2004. En esta ocasión, se tuvo oportunidad de establecer contacto desde el principio de la evaluación con el equipo evaluador y existió la posibilidad de retroalimentación, por lo que se pudieron revalorizar algunos aspectos de la EED 2009. En consecuencia, existen precisiones ya expresadas en los comentarios a la versión preliminar que se reiteran a continuación:

Resultados/Productos- Indicadores Estratégicos

El evaluador de C230 Consultores asignado al Fondo PyME no tomó en consideración las últimas cifras de los indicadores establecidas en el IV Informe Trimestral 2009 que estaba incluido en el SED, como sucedió para otros programas. Por tanto, la mayor parte de las cifras determinadas en el informe final de la EED 2009 no corresponden a las cifras actualizadas.

- *Indicador 1 Micro, pequeñas y medianas empresas atendidas por el Fondo PyME:* aunque el evaluador lo considera no pertinente, se insiste en su pertinencia a pesar de que su ámbito de medición se circunscribe al número de empresas sujetas a algún tipo de atención.
- *Indicador 2 Generación de empleos formales por el Fondo PyME:* el evaluador valora poco factible porque los empleos se generan en el largo plazo, sugiriendo indicadores como productividad. A este respecto, el Fondo PyME, al igual que en la EED 2008 valida el indicador como verificable, toda vez que se calcula mediante la comprobación física de las “hojas rosas” con las altas ante el IMSS.
- *Indicador 3 Creación de empresas a través del Fondo PyME:* el evaluador emitió una opinión sobre la importancia de un estimador permanente de la tasa de supervivencia de las empresas creadas, al respecto y como se mencionó en la reunión con el evaluador, las empresas atendidas a través del “Programa Nacional de Emprendedores” tienen una supervivencia promedio, después de 24 meses de establecidas, de 65% y superior al 85% en el caso del “Programa Nacional de Franquicias”. Dicha información resulta útil pero el Fondo PyME no considera que deba incluirse dentro del indicador.

Resultados/Productos- Indicadores de Gestión

- *Indicador 1 Porcentaje de proveedores desarrollados:* la apreciación del evaluador no contribuye a la mejora del indicador debido a que la existencia y eficacia de los contratos de proveeduría dependen de muchos otros factores, además de que la sola existencia de un instrumento jurídico no asegura los buenos resultados. Por ende, habría que encontrar la manera de medir los efectos del “Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores”.
- *Indicador 4 Cobertura de micro, pequeñas y medianas empresas que reciben apoyos del Fondo PyME para infraestructura:* se repite la aclaración de la reunión con el evaluador de que, en principio, todas las empresas que solicitan apoyo lo necesitan al tratarse de apoyos a través de intermediarios financieros, situación que habría que incluirse en la MIR.

Hallazgos Relevantes- Comentarios y Observaciones

Si bien sería deseable contar con una evaluación experimental, la realización de un estudio de este tipo resultaría sumamente costosa y su aportación marginal vis à vis una cuasi-experimental sería relativamente pequeño. En este sentido, se considera viable una evaluación con datos de panel a través de las líneas basales para definir con mayor precisión los impactos del programa.

Evolución de la Cobertura- Análisis de la Cobertura

Posición Institucional

Evaluación Específica de Desempeño 2009 (EED 2009)
Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
(Fondo PyME)



A pesar de que el programa toma como población potencial que presenta la problemática a resolver a todas las micro, pequeñas y medianas empresas del país, en las Reglas de Operación no se tiene una cuantificación de la misma. Sin embargo, aunque la realización de un estudio que permitiera definir el número y características del problema a resolver resulta indispensable, no resuelve la problemática. En términos académicos, llevar a cabo un estudio de esta naturaleza resultaría interesante porque las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen un grupo heterogéneo cuyas fallas del mercado se relacionan con cada sector y segmento.

Seguimiento a Aspectos de Mejora- Avance Mecanismo 2008

El Fondo PyME concuerda con la percepción del evaluador en cuanto a que continúan pendientes de llevarse a cabo: cuantificar a la población que presenta el problema focal y profundizar la planeación estratégica de largo plazo, así como reforzar el análisis del comportamiento de los Organismo Intermedios y el seguimiento de los proyectos y sus beneficiarios. Sin embargo, el evaluador no tomó en consideración las acciones atendidas durante el 2009 y lo que va del 2010 reflejadas en el documento de aspectos susceptibles de mejora 2010 entregado al Coneval, por lo que se percibe una subestimación en el porcentaje que asignó al grado de avance en las acciones de mejora establecidas en el documento de trabajo que se han realizado de acuerdo con las fechas de término.

Conclusiones de la Evaluación- Retos y Recomendaciones

Se comparte la opinión del evaluador de que los principales retos metodológicos para cuantificar el impacto del programa residen en la carencia de una línea basal y de un grupo de control, así como de la indefinición de la población objetivo y la carencia de mecanismos transparentes para la selección de beneficiarios. Por ello, resulta prioritario contar con una estimación de la población potencial, establecer criterios rigurosos para la selección de los Organismos Intermedios, dar seguimiento a los beneficiarios y adecuar la MIR a los documentos normativos, aspectos todos ellos en los que se ha venido trabajando desde 2009. Asimismo, cabe señalar que en las Reglas de Operación 2010 se incluyeron los indicadores de la MIR.

III. Referencia de las fuentes de información utilizadas

- Comentarios emitidos por la Secretaría de Economía al Informe Preliminar de la Evaluación Específica de Desempeño (2-07-2010).
- IV Informe Trimestral 2009 del Fondo PyME.
- Evaluación Específica de Desempeño 2009 del Fondo PyME.
- Evaluación Integral 2008 -2009 del Fondo PyME.