Resumen Ejecutivo

El presente documento representa el Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECyR) 2017-2018 del Programa Presupuestario U010 “Fortalecimiento del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo” (PROSACPYC, en adelante el Programa) realizada entre septiembre de 2017 y mayo de 2018.

La Dirección de Desarrollo e Inclusión del Sector de la Dirección General Adjunta de Inclusión Financiera, la Dirección de Promoción de la Dirección General Adjunta de Banca Social y la Dirección General Adjunta de Tecnología y Operación a través de la Dirección de Desarrollo y Mantenimiento de Sistemas del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) conforman la Unidad Administrativa Responsable del Programa, el cual opera desde 2009 con el objetivo de fortalecer las capacidades y redes de distribución de productos y servicios financieros del BANSEFI, así como para fomentar el proceso de adopción y uso de la Plataforma Tecnológica del BANSEFI (PTB) por parte de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYC) y Entidades Financieras No Bancarias (EFNBs); las cuales, en su mayoría, cuentan con presencia y/o atienden a población que habita en localidades rurales de menos de 50,000 habitantes, principalmente a la población de los segmentos de ingreso más bajos.

El Programa entrega vía transferencia bancaria, apoyos monetarios a sociedades (personas morales) integrantes del Sector SACPYC y EFNBs, en función de los criterios de selección establecidos en los Lineamientos de Operación del Programa, a través de dos tipos de componentes: 1) Para fortalecer el uso de redes de distribución de productos y servicios financieros y 2) Para el fomento y uso de la plataforma tecnológica de BANSEFI.

El Propósito del Programa se vincula con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 (PND), con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) y Programa Institucional de BANSEFI 2014 – 2018. Por otro lado, se vincula de manera indirecta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

De acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el objetivo de la evaluación es proveer información que retroalimente el diseño, gestión y resultados del Programa. La evaluación se conforma de 51 preguntas agrupadas en seis apartados:

1. **Diseño del Programa,** donde se analiza la lógica y congruencia en el diseño del Programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
2. **Planeación y Orientación a Resultados,** el cual busca identificar si el Programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
3. **Cobertura y focalización,** cuyo principal propósito es examinar si el Programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado.
4. **Operación del Programa,** que analiza los principales procesos establecidos en los Lineamientos de Operación del Programa (Lineamientos) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el Programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.
5. **Percepción de la Población Atendida,** en donde se identifica si el Programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de los beneficiarios y sus resultados.
6. **Resultados,** cuya finalidad es examinar los resultados del Programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

La evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con la información proporcionada por la Unidad Responsable del Programa y a partir de la retroalimentación entre dicha unidad y la instancia evaluadora. A continuación, se muestran algunos de los principales resultados obtenidos del análisis de la información, los cuales representan fortalezas y áreas de oportunidad para el Programa:

Es importante señalar que durante el periodo de realización de la presente evaluación y derivado de algunas recomendaciones emitidas por el equipo evaluador durante las entregas preliminares, la Dirección de Desarrollo e Inclusión del Sector de la Dirección General Adjunta de Inclusión Financiera, en conjunto con la Dirección de Promoción

de la Dirección General Adjunta de Banca Social se dieron a la tarea de actualizar el diagnóstico del U010. Si bien el documento referido fue considerado para el informe final, algunas de las recomendaciones y observaciones que se encuentran en el documento se realizaron con base en el diagnóstico anterior. En este sentido y con el objeto de hacer visibles las mejoras del diagnóstico actualizado, el equipo evaluador decidió mantener los hallazgos de las entregas preliminares incorporando las precisiones correspondientes.

- El primer análisis del diseño del Programa se basó en el diagnóstico de 2016, que se refiere al diseño del Programa para el ejercicio 2017, que al momento de iniciar la presente evaluación no se encontraba actualizado y, por tanto, no consideraba las modificaciones sustantivas que derivaron de la Estructura Programática 2016, en las que el Programa cambia de denominación y se canceló la vertiente de inclusión financiera y bancarización. El problema central definido presentaba inconsistencia con los objetivos y apoyos establecidos en los Lineamientos de Operación vigentes. Asimismo, la MIR 2017 del Programa presenta inconsistencias de acuerdo a la lógica vertical que establece la Metodología de Marco Lógico (MML). Para el ejercicio fiscal 2018 se presentó la actualización del diagnóstico donde se establece como problema central que “Las sociedades del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y las EFNBs no cuentan con los medios suficientes para profundizar la inclusión financiera en zonas rurales” siendo esta definición mas precisa respecto a los objetivos del Programa.
- El Propósito del Programa se vincula con objetivos del PND, PRONAFIDE, Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) y Programa Institucional de BANSEFI; también, de manera indirecta, al cumplimiento de los ODS. Esta vinculación, además de ser relevante, da sustento a la operación del Programa.
- Los documentos estratégicos del Programa (Diagnóstico, MIR y Lineamientos) no son consistentes entre sí. El diseño del Programa no reúne los elementos de planeación necesarios y, por tanto, no es consistente con el avance y cumplimiento de las metas programadas que se reportan para el ejercicio fiscal 2017 y previos. El diseño del Programa puede mejorarse en términos de la MML, con un conveniente ejercicio de focalización, planeación y la orientación a resultados, de manera que los indicadores de resultados reflejen los componentes y actividades del Programa y que permitan dar un seguimiento transparente y eficiente de los mismos y, de esta manera, cuantificar y hacer visible la incidencia del Programa en la inclusión financiera en el medio rural.
- En el diagnóstico 2016 se identificó que la cobertura y focalización requería una mejora, ya que no contaba con una metodología rigurosa para cuantificar la población potencial y objetivo. Desde que el Programa inició su operación se habían mantenido las definiciones de dichas poblaciones; sin embargo, en 2016 se dieron cambios sustanciales que tienen que reflejarse en la cobertura y focalización. Aun cuando se tiene una cobertura amplia de la población objetivo determinada para cada año, se mantienen inconsistencias desde el diseño del Programa. Para la actualización del diagnóstico en 2018, la UR incluyó una metodología para cuantificar la población potencial y objetivo, además de identificar y caracterizar ambas poblaciones
- Desde que el Programa inició su operación en 2009, ha sido sujeto de dos evaluaciones externas: una Evaluación de Procesos realizada en 2012 y una Evaluación Específica de Desempeño en 2015. Sin embargo, no contó con una Evaluación de Diseño durante su primer año de operación, no obstante, la presente evaluación presenta hallazgos importantes al respecto y emite recomendaciones orientadas a fortalecer el diseño del Programa.
- El Programa cuenta con procedimientos bien definidos y establecidos en sus documentos normativos que son actualizados anualmente. Además de los Lineamientos de Operación y Mecánicas de Operación, se cuenta con evidencia documental para verificar los procesos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes, los cuales están estandarizados, son utilizados por todas las instancias involucradas y se difunden públicamente.
- El Programa recolecta información de su contribución a los objetivos del programa sectorial, institucional y nacional. Asimismo, se recolecta información de los beneficiarios, tipos y montos de apoyo otorgados y se actualiza de manera trimestral. Esta información recolectada permite monitorear el desempeño, además es oportuna, es confiable y está sistematizada, actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.
- Con respecto a la percepción de la población, se presentó información que muestra que, desde 2009 y hasta 2016, no se contó con algún esquema que permitiera medir el grado de satisfacción de la población beneficiada. Hasta 2017, el Programa inició un primer ejercicio de percepción de la población beneficiada a partir de una encuesta para medir el grado de satisfacción.
- Con respecto a la Medición de Resultados, el Programa documenta sus resultados de Fin y Propósito a través de diversos mecanismos, principalmente con los Informes Trimestrales de la MIR y del Informe de Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal. De igual manera, los resultados a nivel de Fin son reportados y documentados anualmente en el Informe de Logros del PRONAFIDE de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como en los ejercicios de monitoreo interno de las Fichas de Monitoreo y Evaluación que elabora anualmente el área de evaluación de BANSEFI.