

### ● Descripción del Programa

El programa busca contribuir en el desarrollo de un Sistema de Servicios Integrales de microfinanzas que ofrecen Instituciones de Microfinanciamiento, Intermediarias y Organizaciones, profesionales y estables que otorgan capacitación y microcréditos en forma oportuna y suficiente a las mujeres y hombres de áreas urbanas y rurales a nivel nacional que se encuentran excluidos de los servicios financieros formales, que pretenden desarrollar unidades económicas en un entorno propicio para la colocación de sus productos. Los bienes y/o servicios son apoyos crediticios (revolvente, simple o estratégico simple) y apoyos no crediticios (asistencia técnica, capacitación, participación en foros, mesas de trabajo y eventos, adquisición de software o hardware, establecimiento de sucursales, extensiones y/o agencias, pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo, entre otros).

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

\* *El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:*

- *El diseño y las características del programa*
- *La dificultad de definir el grupo control*

- *La insuficiencia de información para la evaluación de impacto*

### ● Otros Efectos

Respecto a la evaluación realizada por la UNAM en 2009, los beneficiarios del programa percibieron una mejora en sus ingresos del negocio de 674 pesos anuales, en promedio. También, percibieron una mejor atención por parte del personal del programa, facilidades para realizar los pagos semanales y en lo referente a pagos extras, una reducción en el número de veces que tenían que acudir a la Institución Microfinanciera para realizar un trámite, así como en el tiempo de desarrollo de los mismos.

### ● Otros Hallazgos

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada, en la cual establezca la forma a través de la cual tiene planeado o programado atender la población objetivo por cobertura geográfica. (ECR2012)

En la ECR de 2012 concluyen que existe coincidencia con FOMMUR y que ambos programas se encuentran fusionados en todas sus áreas operativas, jurídico, Secretaría Técnica y la Coordinación General (ECR2012)

Como resultado de la ECR del 2012, se le recomendó al programa definir un solo instrumento que permita medir el grado de satisfacción de su población atendida para subsiguientes evaluaciones. Asimismo, se consideró deseable incorporar el tema de satisfacción con el tiempo de aprobación del crédito y la percepción de satisfacción de las personas a las que se les negó el crédito. (ECR2012)

Durante el 2014 y para mayo de 2015 el programa firma convenios con diferentes instituciones (TELECOM, PRODECON, PRODESARROLLO, INMUJERES, FOMMUR, FAS e INADEM) para aumentar los puntos de acceso a servicios de microfinanza, promover una cultura contributiva, colaborar y coordinar el otorgamiento de los microcréditos, y en algunos casos dar capacitación oportuna a la PO con la finalidad de generar una mayor inclusión financiera en zonas de atención prioritaria. (OTR2015)

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

#### Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Se recomendó al programa: 1) Definir y cuantificar las poblaciones potencial y objetivo, de acuerdo a las especificaciones del CONEVAL. Para el 2014 se informó que se llevaba un avance del 50% y para marzo de 2015 se reportaba un avance del 85%; 2) Realizar una estrategia de cobertura documentada con la finalidad de programar la atención de la población objetivo por cobertura geográfica. Para 2014 se reportó un avance del 50% y para marzo de 2015 del 75%. y 3) Realizar un diagnóstico para identificar claramente el problema que el programa pretende resolver. Para 2014 se reportó un avance del 50% y para 2015 del 80%.

#### Aspectos comprometidos en 2015

1. Desarrollar un estudio para caracterizar a la población atendida, a fin de establecer una línea basal que permita estimar los resultados del programa. Para lo que desarrollará la "Encuesta de supervisión y caracterización de microacreditadas del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario 2014 – 2015". El programa considera que para diciembre de 2015 estará concluido.

### ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Durante el 2014 el programa contribuyó al logro del objetivo sectorial otorgando 640,026 microcréditos (equivalentes al 67.9% de la meta anual), a través de 78 Instituciones de Microfinanciamiento (IMF), para impulsar el desarrollo de las actividades productivas a nivel micronegocios de 530,540 personas (86.0% mujeres) sin acceso a los servicios formales de financiamiento, lo que representó un avance del 70.4%.

PRONAFIM otorgó 44 créditos simples, ocho créditos simples estratégicos y 92 créditos revolventes a las IMFs. Asimismo, capacitó a 33,546 personas de la población objetivo (77.6% mujeres) en temáticas de educación financiera por medio de jornadas de capacitación. Adicionalmente, brindó 2,340 apoyos de incubación para la apertura de micronegocios y otorgó 10 apoyos para la incubación de nuevas IMF. El número de centros de atención (sucursales, extensiones y agencias) alcanzó un total de 29 unidades (74.4% de la meta anual), las cuales se ubicaron principalmente en los estados de Veracruz, Yucatán, Querétaro, Puebla, Estado de México, Coahuila y Chihuahua.

### ● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Para marzo 2015, la PO de PRONAFIM asciende a 643,241, su PA a 149,471. El avance respecto a su PO es del 23,2% (se benefició con microfinanciamientos a 149,471 personas -86,9% mujeres y 13,1% hombres-), mientras que el avance respecto a la PP es del 12,3%. El programa ejerció 392.8 millones de pesos por concepto de créditos, los cuales se cubrieron en su totalidad con recursos patrimoniales. 2. Durante éste trimestre, se atendió un total de 713 municipios de las 32 entidades federativas del país, alcanzando un avance de su meta anual de 29% y de 71,7% para el trimestre, debido principalmente a la incorporación de dos nuevas IMF y a que algunas instituciones ampliaron su rango de cobertura con la autorización de dos centros de atención. El estado de Chiapas fue la entidad con más microcréditos otorgados a la PO, con 14,6%, seguido del estado de México con 14%, Veracruz con 12,7% y Puebla con 8,1%. 3. En el marco de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), PRONAFIM cubrió 573 municipios, donde otorgó 117,402 microcréditos para beneficiar a 116,498 personas (86,5% mujeres y 13,5% hombres).

### ● Población

#### Definición de Población Objetivo

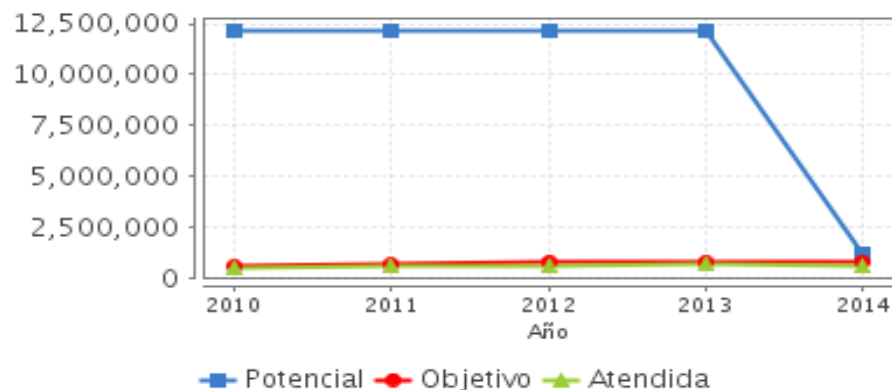
Mujeres y hombres excluidos de la atención de los servicios financieros formales, demandantes de los servicios integrales de microfinanzas que ofrecen las Instituciones de Microfinanciamiento, Intermediarios u Organizaciones para el desarrollo de actividades productivas, que el FINAFIM tiene planeado o programado atender durante cada ejercicio fiscal.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Personas físicas	1,214,867	-90.04%
Población Objetivo	Personas físicas	754,114	4.63%
Población Atendida	Personas físicas	530,540	-18.87%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	70.35%	-20.37%

### ● Cobertura



### ● Evolución de la Cobertura



### ● Análisis de Cobertura

Los fondos de Pronafim se colocaron en 1,154 municipios distribuidos en las 32 entidades federativas del país para el cierre de 2014, siendo el Estado de México la entidad donde más microcréditos se otorgó con una participación de 21%, seguido de Veracruz con 13.7%, Chiapas con 12.9% y Puebla con 8.5%. Durante 2014 la población objetivo representó el 62% respecto de la población potencial, el número de personas microacreditadas representó el 70.4% de la meta anual y 43.7% de la población potencial, debido a que el ciclo del microcrédito muestra un desfase de tiempo entre el momento en que la línea de crédito es otorgada a la IMF con el plazo requerido para la dispersión de los microfinanciamientos (de dos a cuatro meses posteriores a la fecha de entrega), lo que impactó en el número de microfinanciamientos otorgados y consecuentemente en el número de personas microacreditadas. Cabe mencionar las precisiones que se realizaron a la definición de la PP en 2014, que pasó de 12,193,336 mujeres y hombres a 1,214,867 por lo que en la gráfica se visualiza una disminución pronunciada respecto a 2013 y a la tendencia que tenía desde 2010.

Considerando que se busca incluir a los individuos pertenecientes a la PO al sistema financiero formal, un mejor análisis de la cobertura es difícil de hacer pues: a) no hay información para saber si la liquidez otorgada por el programa fue la detonadora del fondeo en dichos municipios; b) se desconoce si las cifras que dan las IMFs solo comprenden a personas que estaban excluidas del sistema financiero formal -PO del programa.

## ● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

### Objetivo del PND 2013-2018

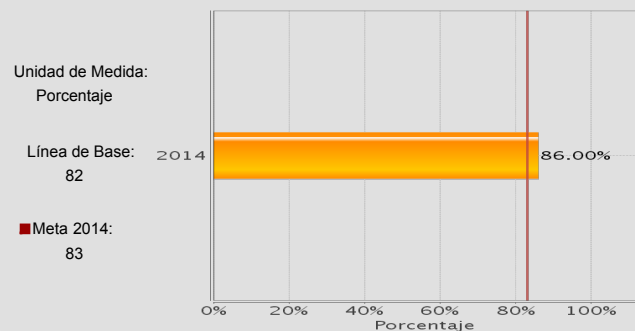
Desarrollar los sectores estratégicos del país

### Objetivo Sectorial 2013-2018

Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía.

### Indicador Sectorial

Participación de la mujer en actividades productivas financiadas con recursos del FINAFIM



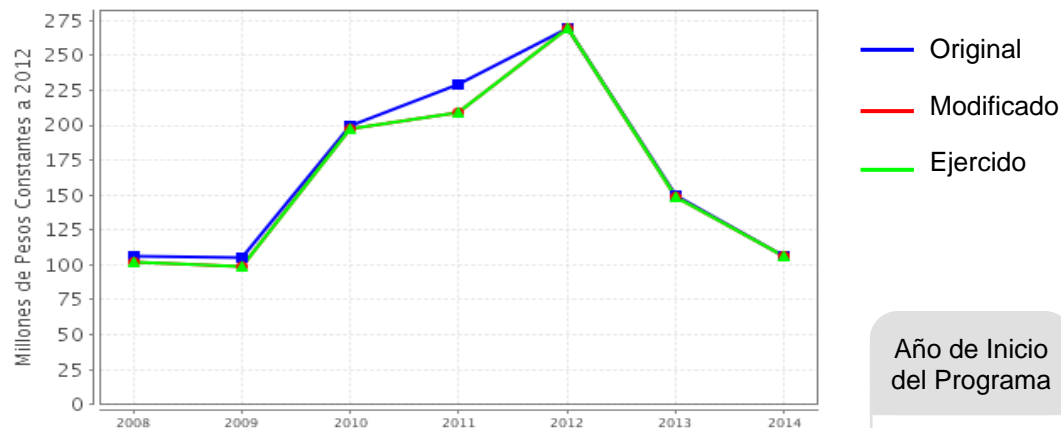
### Fin

Contribuir a impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES, a través de microcréditos para realizar actividades productivas que otorguen las instituciones de microfinanciamiento

### Propósito

Las mujeres y hombres de áreas urbanas y rurales tienen acceso a microcréditos que les otorgan Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarias para desarrollar unidades económicas

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



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

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

Año de Inicio del Programa

2001

### ● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

106.56

Modificado

106.34

Ejercido

106.34

### ● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Entre el 2008 y 2012, el presupuesto ejercido tuvo un crecimiento sostenido para luego en los últimos dos años caer y terminar con un presupuesto similar al que se tenía en el 2008. A pesar de estos vaivenes, el número de personas beneficiadas se ha mantenido relativamente constante. Ello podría significar que el monto otorgado por beneficiario cayó o que el programa destino recursos a otras actividades que no son las centrales. A este respecto, la UR del programa menciona que la menor proporción de los recursos presupuestales a partir de 2013 se complementa con los recursos patrimoniales utilizados para cumplir con sus metas programáticas.



## ● Conclusiones del Evaluador Externo

Entre los principales resultados de Pronafim destaca el otorgamiento -a través de 78 OI- de 640,026 microcréditos a 530,540 personas (86% mujeres). El número de municipios atendidos por el programa se ubicó en 1,154 lo que reflejó un porcentaje de cumplimiento superior al 90%.

Si bien los resultados son loables, hay varios aspectos que requieren mayor precisión. Primero se desconoce si las personas que recibieron financiamiento estaban realmente en una situación de exclusión y si fuera así, surge la pregunta de por qué una línea de crédito iría a resolver tal exclusión cuando ésta es seguramente un tema de riesgo. Segundo, no hay ningún indicador de graduación de los beneficiarios. Ello es clave para analizar si el programa tiene efector perdurables en el tiempo. Tercero, no hay ningún indicador de adicionalidad. Esto es, hasta que punto el fondeo que otorga Pronafim detona un crecimiento de la oferta crediticia o un incremento en la presencia de intermediarios financieros. Estas deficiencias son claves de subsanar tomando en consideración que el principal instrumento del programa consiste en ofrecer líneas de fondeo a los OIs.

## ● Fortalezas

1. La firma de convenios con diferentes instituciones (TELECOM, FOMMUR, PRODECON, PRODESARROLLO, INMUJERES, FAS e INADEM) para aumentar el número de puntos de acceso a servicios de microfinanza, promover entre ellos la cultura contributiva, colaborar y coordinar el otorgamiento de los microcréditos o dar capacitación oportuna a la PO con la finalidad de generar una mayor inclusión financiera en zonas de atención prioritaria.

## ● Retos y Recomendaciones

1. Cómo asegurar que los clientes que reciben -según las IMFS- el fondeo proporcionado por el Programa son personas que en efecto nunca habían recibido financiamiento formal. 2. Dentro de sus retos está el definir cómo saber si una persona está excluida cuando en su localidad opera una IMF. 3. Cómo identificar la necesidad de una línea de fondeo para potenciar la entrada de IMFS en localidades donde no hay otras IMFS. 4. Cómo construir un mecanismo de monitoreo de bajo costo que permita al programa hacerse de datos sin la intermediación de las IMFS -instituciones beneficiarias del fondeo. 5. Se recomienda que la evaluación de impacto a elaborar se centre en saber si la política de Pronafim sirve -una vez finalizado el apoyo de Pronafim- para elevar la inclusión financiera. 6. Finalmente, se recomienda fusionar a FINAFIM con FOMMUR pues tienen muchas similitudes en su operación y fines, sus beneficiarios son fundamentalmente mujeres y cada vez más toma preeminencia el crédito individual.

## ● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El programa únicamente hace referencia a la entrega de un subsidio (apoyo de servicios integrales) sin considerar claramente los resultados (cambio) que se pretenden generar en la población objetivo, dado el subsidio; el término "impulsar" pareciera muy general.

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

## ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

La Unidad Responsable del programa considera que la metodología aplicada en la evaluación es apropiada y oportuna, ya que contribuye a replantear y redirigir los instrumentos del mismo para incentivar la expansión de los servicios integrales de microfinanzas, con el fin de que las mujeres y hombres de áreas urbanas y rurales tengan acceso a servicios de financiamiento formales que les permitan desarrollar unidades económicas.

Derivado de la evaluación, se considerará llevar a cabo la revisión pertinente de la población potencial del programa, a efecto de llevar a cabo un ejercicio que permita precisar aspectos relativos a la caracterización de la misma y con ello mejorar los objetivos de Fin y de Propósito de la MIR del ejercicio fiscal 2016.

Se reitera que PRONAFIM es un programa del Gobierno de la República que opera bajo la modalidad de crédito y utiliza como vehículo o mecanismo estratégico para la dispersión de los recursos a las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarias. Lo anterior, con el propósito de operar de la manera más eficiente y que no implique la implementación de una estructura robusta y costosa para distribuir los recursos a su población objetivo.

## Indicadores de Resultados

### Fin

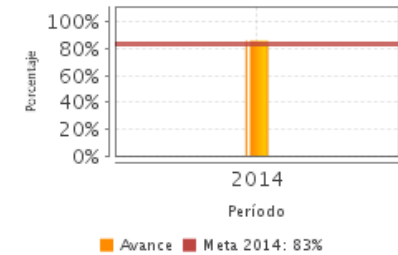
Contribuir a impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES, a través de microcréditos para realizar actividades productivas que otorguen las instituciones de microfinanciamiento

### Propósito

Las mujeres y hombres de áreas urbanas y rurales tienen acceso a microcréditos que les otorgan Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarias para desarrollar unidades económicas

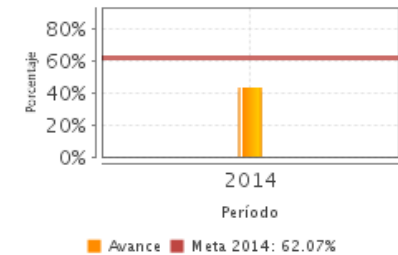
1. Porcentaje de mujeres microacreditadas con respecto al número total de personas microacreditadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Trimestral	83.00	86.00	NA



2. Porcentaje del número total de personas microacreditadas con respecto a la población potencial

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Anual	62.07	43.07	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

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

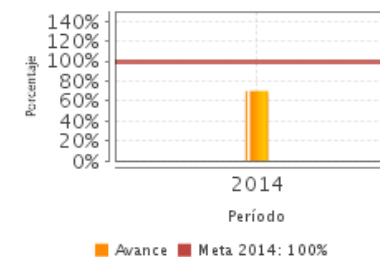
## ● Indicadores de Servicios y Gestión

### Componentes

1. Capacitación a población objetivo y personal de microfinancieras.
2. Cobertura geográfica y territorialidad
3. Microcréditos otorgados a la población objetivo para desarrollar unidades económicas

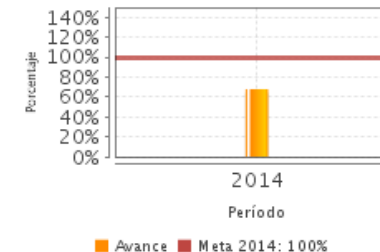
1. Porcentaje del número de personas microacreditadas con respecto a las programadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Trimestral	100.00	70.04	NA



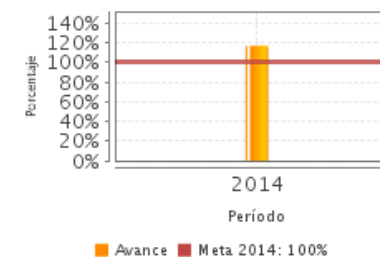
2. Porcentaje del número de microcréditos otorgados con respecto a los programados

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Trimestral	100.00	67.90	NA



3. Porcentaje de cumplimiento en el número de personas que incubaron una actividad productiva con respecto a las programadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Anual	100.00	117.00	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).



### Fuentes de Información

ROP 2014, ROP 2015, Informes trimestrales 2014 y 2015, DTM 2014, AASM 2014 y 2015, Avance del Indicador sectorial 2014, EED 2010-2011, EED 2012-2103, Cambios relevantes en normatividad 2014, Cuantificación de la cobertura 2008-2014, Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas 2014, PPA 2014, Consideraciones sobre la evolución del presupuesto 2014, Definición y Justificación de la PP, PO y PA 2014, Fichas técnicas de los Indicadores 2014 y Convenios de Colaboración y Cooperación vigentes para 2015.

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

### Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información que proporcionó el programa fue de utilidad para realizar la evaluación. Los documentos fueron claros y específicos. El documento preliminar sobre la metodología para documentar los resultados del programa que FINAFIM está desarrollando hubiera sido de utilidad para identificar los avances que el programa tiene en el tema de la Evaluación de Impacto.

### Información de la Coordinación y Contratación

#### Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Adjudicación directa
- Costo de la Evaluación: \$ 117,866.663
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

#### Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultor independiente
2. Coordinador de la Evaluación: Pablo Cotler Ávalos
3. Correo Electrónico: pablo.cotler@uia.mx
4. Teléfono: 59504000 ext. 7690

#### Datos de Contacto CONEVAL:

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

#### Datos de Unidad Administrativa:

Titular  
Nombre: Cynthia Villarreal Muraira  
Teléfono: 5629 9514  
Correo Electrónico: cvillarreal@sepronafim.gob.mx