

PROGRAMA DE APOYO PARA LA PRODUCTIVIDAD

Evaluación de gabinete y apoyado en información proporcionada por el programa

14 de Septiembre de 2009

Colegio de Tlaxcala

Dr. Carlos Salas Páez

Contenido

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Informe final	4
Introducción	4
Capítulo uno. Diseño	5
1. Características del programa.....	5
2. Análisis de la contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales.....	6
1.3 Evaluación y análisis de la matriz de indicadores.....	14
De la lógica vertical de la matriz de indicadores	14
De la lógica horizontal de la matriz de indicadores	20
1.4 Población potencial y objetivo	30
1.5 Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa.....	366
1.6 Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales.....	38
Capítulo dos. Fortalezas, retos y recomendaciones	43
Capítulo tres. Conclusiones	45
Bibliografía.....	46
Anexos.....	47

Resumen Ejecutivo

El Programa de Apoyo para la Productividad (PAP) es de nueva creación, se encuentra en su primer año de operación. En respuesta a los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los programas nuevos son sujetos a una evaluación en materia de diseño. Los resultados que se presentan en este documento se desprenden de un trabajo de gabinete con información proporcionada por los responsables del programa sujeto a monitoreo y evaluación.

El PAP sitúa a la productividad laboral como un determinante del crecimiento económico y como un factor explicativo del desempeño de la competitividad. La dinámica de estos factores facilitaría la generación del empleo y el mejoramiento de los ingresos y las condiciones del trabajo. Se ha privilegiado como mecanismo para mejorar la productividad laboral una estrategia que permita hacer eficientes las prácticas productivas de los establecimientos tanto en sus procesos como en sus productos, básicamente a través del aprendizaje organizacional y en la gestión de los recursos humanos.

Los resultados de la evaluación de diseño, con base en el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), muestran que el Programa opera eficientemente; no obstante, requiere cambios sustantivos que permitan una correcta orientación para el logro del Fin definido. La lógica causal del Programa se analizó considerando los siguientes aspectos: 1) Los Componentes que se proponen permiten lograr el Propósito del programa; 2) El Propósito del programa es único y refleja un beneficio significativo en la población atendida, además de que contribuye directamente al logro del Fin, aunque debe ser modificado en su redacción; y 3) El Fin del programa está vinculado con los Objetivos Estratégicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Informe final

Introducción

El Programa de Apoyo para la Productividad (PAP) provee apoyos orientados a facilitar el acceso de los trabajadores y patrones a medios que les permitan identificar áreas de oportunidad e implementar medidas para mejorar la productividad laboral, así como, en casos específicos, facilitar el acceso a capacitación que incremente sus conocimientos, habilidades y destrezas, necesarios para su mejor desempeño productivo; la operación del PAP es coordinada por la Dirección General de Productividad Laboral de la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral.

El PAP es un programa nuevo¹, se encuentra en el primer año de operación, los lineamientos del programa entraron en vigor el primero de enero de 2009 (DOF, 2009). De acuerdo con lo señalado en el numeral 15 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2009, y en congruencia con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los programas de nueva creación serán sometidos a una evaluación en materia de diseño. El objetivo general de este tipo de evaluaciones, según lo dispuesto por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), consiste en evaluar mediante trabajo de gabinete², y apoyado en información proporcionada por el mismo programa el diseño de éste. Lo anterior, con el fin de que las recomendaciones de este análisis puedan retroalimentar el diseño y la gestión del programa.

¹ Programa nuevo: al programa federal que se encuentre en el primer año de operación o que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el CONEVAL, haya determinado que presentó un cambio sustancial en su diseño y/u operación (DOF, 2007).

Por otra parte, está establecido que las dependencias y entidades deberán realizar una evaluación en materia de diseño, a los programas federales de las modalidades S (Sujetos a Reglas de Operación) y U (Otros Subsidios) a su cargo, que en el ejercicio fiscal 2009 estén en el primer año de operación o que hayan tenido cambios sustanciales, así como aquellos programas federales de modalidades B (Provisión de Bienes Públicos) y E (Provisión de Servicios Públicos). La clave de programa presupuestario del PAP es U002.

² Se entiende por *trabajo de gabinete* al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y el análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información que proporcione la dependencia o entidad responsable de los programas federales sujetos a monitoreo y evaluación.

En este documento se presenta la evaluación en materia de diseño del PAP. La evaluación está apegada al modelo de términos de referencia en materia de diseño establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL y está organizada para su presentación de la siguiente manera: el primer capítulo revisa el diseño del programa en términos de: su contribución a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales; la evaluación y análisis de la matriz de indicadores, Evaluación y análisis de la matriz de indicadores; Población potencial y objetivo; Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa; Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales. En el segundo capítulo se dedica a revisar las Fortalezas, retos y recomendaciones para el PAP. En el tercer y último capítulo, se presentan las conclusiones generales alcanzadas al finalizar los ejercicios llevados a cabo de análisis y evaluación

Capítulo uno. Diseño

1. Características del programa

El gobierno mexicano ha planteado el Acuerdo Nacional para la Productividad Laboral; en este marco se ha desarrollado dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el Programa de Apoyo para la Productividad (PAP), a cargo de la Dirección General de Productividad Laboral; la normatividad vigente, por el momento, son los Lineamientos de Operación del Programa. El Programa está orientado a mejorar la productividad laboral en las empresas, como medio para generar riqueza, mantener y ampliar el empleo, así como mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. Los objetivos específicos son los siguientes: a) sensibilizar a los mexicanos sobre la gran relevancia y el tema de la productividad laboral; b) incidir en los agentes de la producción para brindarles servicios de apoyo técnico y llevarlos a acordar esquemas de incremento de la productividad; c) establecer herramientas sólidas y accesibles a todas las empresas y sus trabajadores, para que cada centro de trabajo pueda beneficiarse y optar por el reto del aumento de la productividad; y d) mejorar la productividad como medio para generar riqueza, mantener y ampliar el empleo, así como mejorar la calidad de vida de los trabajadores.

La principal área de atención del programa es “proveer apoyos orientados a facilitar el acceso de los trabajadores y patrones a medios que les permitan identificar áreas de oportunidad e implementar medidas para mejorar la productividad laboral, así como en casos específicos, facilitar el acceso a capacitación que incremente sus conocimientos, habilidades y destrezas, necesarios para su mejor desempeño productivo” (Lineamientos de operación; DOF, 29 de diciembre de 2008). La cobertura es sobre las 31 entidades federativas y en el D.F, sin que medie algún criterio específico en los criterios de focalización. Eso lleva a que la población objetivo esté compuesta por trabajadores y patrones de las empresas en los subsectores económicos seleccionados por su viabilidad y nivel de ocupación. Con base en estos criterios y a partir de información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo al tercer trimestre de 2008, la estimación de la población objetivo del Programa asciende a 7.7 millones de trabajadores y patrones.

2. Análisis de la contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales

1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

Sí.

La definición del problema es un acierto. Éste sitúa a la productividad laboral como un determinante crucial del crecimiento económico sostenido y de largo plazo. La productividad laboral además es situada como un factor explicativo del desempeño de la competitividad, así mismo, en términos de bienestar económico daría cuenta de la generación del empleo y del mejoramiento de los ingresos y las condiciones del trabajo.

Es importante el énfasis que se hace sobre el aumento de productividad del trabajo como una herramienta para incrementar la competitividad a través de la generación y/o continuación del empleo. Este mecanismo es sustancial porque se ubica en una perspectiva diferente a la corporativa, donde la obtención de ganancia de productividad a través de un menor coste del empleo es lo predominante. No obstante, aunque esta última política puede ayudar a aumentar la cuota de mercado nacional o internacional de la empresa reduciendo el coste unitario, el efecto total bien puede generar una contracción del tamaño del mercado en términos de demanda agregada. En definitiva, la reducción de la planta para aumentar la productividad puede resultar una receta para generar cada vez mayor desempleo a nivel de la empresa, así como a nivel macroeconómico para la economía en su conjunto. De manera similar, el otro mecanismo utilizado para mejorar la productividad, apostar a la mayor flexibilidad del mercado laboral – básicamente a través de la contención de los salarios - es otra manera de reducir el coste laboral, pero puede tener el efecto involuntario de crear el mayor desempleo con su impacto en la demanda.

Por lo anterior resulta destacable en la definición del problema poner el acento sobre los mecanismos para mejorar la productividad laboral a través de una estrategia que busca influir en las prácticas productivas de los establecimientos tanto en procesos y productos, básicamente a través del el aprendizaje organizacional y en la gestión de los recursos humanos.

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

Sí.

En principio se ha estudiado la evolución de la productividad laboral por actividad económica, a través de una medición estándar - la medida de la eficacia con la cual la fuerza de trabajo es utilizada. Este análisis permite conocer, por un lado, que en términos macroeconómicos existe un bajo nivel de productividad laboral y competitividad, y por otro lado, que hay una alta polarización intrasectorial en términos de estos indicadores, es decir existe un significativo incremento de la divergencia en el desempeño de la productividad entre actividades económicas. Este examen es necesario y adecuado para identificar la problemática que pretende abordar el programa; sin embargo, este diagnóstico exige mayor profundidad, básicamente porque las acciones emprendidas por el PAP para dar respuesta al problema central abre el abanico de explicaciones sobre el comportamiento de la productividad laboral, la respuesta ofrecida por el PAP coloca la intervención del programa en el espacio de la organización productiva y la capacitación de los trabajadores, y en términos operativos en el nivel microeconómico.

Sin embargo, aunque se ha documentado como estos aspectos han contribuido a mejorar la productividad laboral, no hay un análisis detallado sobre los efectos que los cambios en las prácticas productivas y la capacitación de los trabajadores generaría; en particular los mecanismos y la lógica interna de dicha intervención en las empresas.

En ese sentido se recomienda realizar un diagnóstico que incluya una perspectiva teórica en la cual la productividad está determinada no sólo por condiciones técnicas, sino también por las condiciones laborales.

3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?³

No.

El resumen narrativo tanto del de fin como del propósito del programa adolece de algunos elementos estructurales mínimos que son fácilmente enmendables.

Tal como se establece en el anexo 2, del modelo de términos de referencia para la evaluación en materia de diseño, el Fin del Programa corresponde a la descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de objetivos estratégicos de la institución. Siguiendo tal descripción y algunos elementos de sintaxis básicos se puede concluir que: la actual redacción del Fin es correcta, pero está incompleta.

Aunque el Fin está orientado a dar resultados, se trata de una idea singular, es posible medir su progreso y contribuye al logro de los objetivos institucionales, éste no está correctamente construido. Es recomendable que se destaque el cómo se realizaría. Se sugiere la siguiente redacción: *Contribuir a la estabilidad del empleo de los trabajadores mediante un incremento de sus capacidades generadas por asistencia técnica y capacitación.*

En el caso del Propósito del programa, como se expresa el anexo 2, es el resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes entregados por el programa. Tal como sucede con el Fin se requiere cumplir con los elementos mínimos de sintaxis que hagan inteligible el Propósito, se recomienda la siguiente estructura: *Trabajadores apoyados tienen mejores capacidades que les permite mejorar la productividad.*

Sintetizando, se requiere expresar en la matriz de indicadores el Fin y Propósito del programa de manera clara y asequible para cualquier persona.

³ Ver Anexo 02.

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

Sí.

Tanto el Fin como el Propósito cumplen su finalidad como parte de la solución del problema. El Fin permite conocer cómo se da consecución a los objetivos estratégicos de la STPS; implícitamente se asume que éste es necesario (para dar respuesta a la problemática enfrentada), aunque no suficiente ya que coexisten otros programas que también contribuyen a la solución de este problema. Por otro lado, el Propósito da cuenta de la aportación específica que se hace a la solución del problema, mostrando cual es el resultado directo en la población objetivo como consecuencia de los apoyos entregados por el programa.

El Fin y el Propósito conciernen a la solución del problema: es conocido que el incremento de las capacidades de los trabajadores y su vinculación con la mejora de sus condiciones de trabajo es una vía adecuada para sostener el crecimiento de la productividad laboral para alcanzar mejores niveles de competitividad.

5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.

Sí.

Existe evidencia de que programa se ha apoyado en estudios e investigaciones tanto nacionales como internacionales, éstas permiten justificar los apoyos que entrega. No obstante se recomienda profundizar en las experiencias acumuladas con la intención de identificar de manera fina cómo se ha operacionalizado en cada experiencia revisada, considerando que los mecanismos utilizados son pertinentes como alternativa óptima para alcanzar los objetivos deseados.

6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?*

Los logros previstos para mejorar la productividad laboral en las empresas están vinculados directamente con los objetivos estratégicos sectoriales (véase anexo 2). Con la finalidad de generar empleos de calidad en el sector formal el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012 contempla al menos dos estrategias que se insertan en la lógica del PAP: por un lado, contribuir en la mejora de los conocimientos y habilidades del trabajador y facilitar su integración a grupos de trabajo que promuevan su estabilidad laboral en su actividad al interior de pequeñas y medianas empresas; y por otro lado, se prevé fortalecer y promover el desarrollo de competencias laborales, a través del diseño y desarrollo de contenidos para la capacitación y el adiestramiento de las personas en situación de vulnerabilidad.

De hecho los objetivos estratégicos propios de la Dependencia (véase anexo 2) que coordina el programa, responden a las líneas de acción de los objetivos estratégicos sectoriales. No obstante es necesario destacar que un aspecto significativo se presenta en la población objetivo, ya que los criterios de selección no necesariamente se corresponden con la población en situación de vulnerabilidad.

7. De lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.*

La solución ofrecida al problema de la mejora de productividad, así como la perspectiva sobre la productividad laboral y la competitividad privilegiada por el programa, responde claramente a una de las prioridades del PND: fomentar la productividad en las relaciones laborales y la competitividad de la economía nacional. Los objetivos estratégicos del programa responden a lo dispuesto por el Eje Rector Número 2, Objetivo 5 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. En éste se señala la necesidad de potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y una más dinámica creación de empleos formales y de calidad.

Se confirma que el programa se relaciona directa y lógicamente con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

1.3 Evaluación y análisis de la matriz de indicadores

De la lógica vertical de la matriz de indicadores

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

No.

Las actividades mencionadas son necesarias pero no suficientes. Es importante incorporar actividades sustantivas que permitan cumplir el logro de cada uno de los componentes del programa. Las actividades podrían estar mejor especificadas.

Tal como están redactas las actividades (1111, 1121 y 1131) dan cuenta de objetivos particulares o soluciones, es decir están expresados a manera de resultados directos. Se recomienda realizar un listado de actividades para cada componente; así mismo, se deben incluir los principales insumos con los que cuenta el programa para desarrollar dichas actividades.

Las actividades con los numerales 1112, 1122 y 1132, contenidas en la matriz de indicadores entregada al evaluador por los operadores del PAP –MIR PAP 2009 definitiva (Archivo Excel)⁴, están dispuestos de manera tal que, aunque necesarias, indican la representación de los operadores del programa como administradores. Esta disposición no es menor, porque sería recomendable establecer desde ahora un enfoque que dé cuenta de la práctica dinámica del programa con empresas, instancias de formación de capacidades y los encargados de la asesoría técnica.

Aun comparadas con las actividades reportadas por los operadores en el PASH, las actividades presentan la misma problemática, de ahí que se presenta el siguiente ejemplo como guía de los cambios que se requieren. Una actividad directa en el primero de los componentes sería: Aplicar un programa de capacitación para 300 empleados.

⁴ Dicha matriz incluye un número mayor de indicadores en el rubro de Actividades, respecto de los registrados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

Sí.

Los componentes son necesarios y suficientes para cumplir con el propósito y están indicados a modo de resultado u objetivo. En ese sentido se recomienda una pequeña variación en el enunciado del segundo componente, puesto que éste debe ser expresado como producto terminado o servicio proporcionado: Trabajadores con capacidades mejoradas a través de asistencia técnica.

La variante se explica porque aunque sería deseable que los trabajadores apliquen las recomendaciones u observaciones provenientes de la asistencia técnica, esto sería complicado de medir puntualmente; y segundo se espera instalar en las organizaciones un sistema de aprendizaje orientado a mejorar las condiciones de los trabajadores y la productividad laboral (un proceso).

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

No.

En principio es difícil conocer si el incremento en la productividad laboral alcanzado es suficiente para revertir el efecto negativo de cualquier otra variable que pudiera impactar sobre las utilidades o los costos de producción. De manera tal que la propuesta actual del Propósito es simplista.

Aunque el programa persigue mejorar la productividad laboral, se desprende de un análisis más cuidadoso que el objetivo es contribuir a mejorar tanto la productividad laboral como las condiciones de los trabajadores, para alcanzar ese resultado los componentes apuntan a una mejora de las competencias y actitudes favorables para el trabajo individual y en equipo, así como su incidencia en el proceso productivo. Por ello se ha recomendado establecer el Propósito como un proceso. Proceso en que los trabajadores vía asistencia técnica y capacitación adquieren mejores capacidades que les permite mejorar la productividad.

11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

No.

Para contribuir significativamente al objetivo general se requiere definir con mayor claridad las actividades sustantivas del programa, así mismo se requiere poner mayor énfasis en la importancia que tienen los procesos de fomento de las capacidades para la elaboración del Propósito. Por lo demás, los supuestos que han sido situados para cada nivel son adecuados.

12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.*

Es importante establecer que se requiere de una metodología diferida por componente idónea para analizar el cambio generado por el programa a nivel de Fin. Considerando la naturaleza de los distintos apoyos que se proporcionan, resulta difícil obtener información a través de una encuesta para estimar los cambios atribuibles al Programa.

El asunto de fondo es hasta qué punto se puede imputar al programa los efectos sobre la preservación del empleo y el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Adicionalmente la actual definición del indicador de Fin y su correspondiente método de cálculo, ignoran que las condiciones bajo las cuales se apoya a las empresas y trabajadores como requisito, implican que se trate a sectores calificados como económicamente eficientes, situación que implícitamente genera un sesgo estadístico.

La propuesta consiste en valorar los efectos de la asistencia técnica y la capacitación a través de la metodología de estudio de caso de tipo explicativo. El propósito de los estudios de caso explicativos es exponer las relaciones entre los componentes de un Programa, en particular se busca evaluar los efectos de éste. Este tipo de estudio de caso examina la causalidad. El análisis se deriva de fuentes múltiples de datos: cuadros estadísticos; encuestas y/o cuestionarios de campo; y numerosas entrevistas con funcionarios políticos, administrativos y académicos. Adicionalmente a los análisis cuantitativos de datos primarios y secundarios, el informe utiliza evidencia cualitativa recogida por medio de metodología de estudios de caso para alcanzar conclusiones a través de la triangulación y para mantener una cadena de evidencia, especialmente en los aspectos históricos del estudio (ver Banco Mundial, 1999)

Abundando en la propuesta de estudio de caso, sería deseable un trabajo inicial, a partir de las estadísticas de productividad que actualmente pueden derivar de los Censos Económicos de 2004. Con ese punto de partida se deberían aplicar cuestionarios *ad-hoc*, para evaluar las condiciones *ex ante* y *ex post* de todas las unidades económicas donde exista la intervención

del PAP. A partir de los resultados de estas encuestas, se deberá evaluar el impacto del Programa, buscando identificar también los posibles obstáculos para el éxito de las intervenciones. Un elemento importante para el diseño del cuestionario es la identificación de aquellos factores económicos que inciden en la productividad.

De la lógica horizontal de la matriz de indicadores

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

No.

Primero, aunque de manera general los indicadores propuestos expresan de manera adecuada el avance en el cumplimiento de los objetivos para cada nivel y son construidos con información directa, proveniente de los beneficiarios, ésta no está siendo correctamente operacionalizada; es decir, los actuales registros administrativos no logran captar la información suficiente para la construcción de los indicadores; adicionalmente no existen fuentes complementarias – como censos o encuestas - que permitan estimar los indicadores. Es necesario trabajar desde ahora sobre la información que se requiere, para ello es indispensable dejar claro qué es lo que se quiere medir y cómo se va a recoger la información requerida.

En el caso del indicador relacionado con componente correspondiente a “trabajadores sensibilizados sobre aspectos de productividad laboral a través de eventos” se espera estimar el “Porcentaje de trabajadores que participando en eventos de sensibilización mejoran sus conocimientos sobre aspectos de productividad laboral”. La información disponible dependerá de un cuestionario de entrada y salida a los participantes en los eventos. Este indicador es complicado en su uso por no estar sujeto a una comprobación independiente (no es monitoreable).

Para el Propósito se busca medir el “Porcentaje de trabajadores apoyados con SIGPROL que incrementaron su productividad laboral”. La estimación de este indicador requiere de un ejercicio o evaluación de impacto que - con cierta complicación - excluya a los trabajadores que habiendo sido apoyados por el Sistema de Gestión de la Productividad Laboral (SIGPROL) no incrementaron su productividad laboral. En estricto sentido, es complicado medir la productividad laboral individual de los trabajadores, amén de que la información aún no disponible se construya a nivel de trabajador.

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

No.

	Claro	Relevante	Económico	Adecuado	Monitoreable
<i>Fin</i>	✓	✓	✓		✓
<i>Propósito</i>	✓		✓		✓
<i>Componente 1</i>	✓	✓	✓	✓	
<i>Componente 2</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Componente 3</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Actividades</i>	✓	✓	✓	✓	✓

La tabla resume los principales criterios de los indicadores propuestos. En el caso del Fin – considerando la naturaleza de los Componentes, en particular el relativo a la asistencia técnica, Componente 2- en principio se recomienda dar seguimiento participativo del impacto, lo que requiere de la metodología de estudio de caso.

El indicador del Propósito no logra reflejar alguna dimensión importante de los resultados obtenidos a través de los componentes; además se trata de un indicador que no puede sujetarse a una comprobación independiente.

Finalmente, el indicador del Componente 1 tampoco es un indicador que pueda sujetarse a una comprobación independiente.

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*

Respecto al Componente 1 (Trabajadores sensibilizados sobre aspectos de productividad laboral a través de eventos) se cuestiona su medio de verificación, por ello se plantea realizar un estudio con una encuesta aplicada a los participantes en los eventos de sensibilización sobre la percepción y calidad de la temática desarrollada en el evento en cuestión.

En el caso del Propósito, éste debe dar cuenta del proceso en que los trabajadores vía asistencia técnica y capacitación adquieren mejores capacidades que les permita mejorar la productividad (véase respuestas 3, 9 y 10). En ese sentido se recomienda como indicador: “Porcentaje de trabajadores que mejoran sus capacidades que les permite producir eficientemente”. La forma de verificación estará basada en una encuesta que mida por una parte las mejoras en capacidades adquiridas por los usuarios, y por otra, cómo esas capacidades se reflejan en una producción eficiente.

Para el Fin se hace hincapié en la necesidad de establecer una metodología de estudio de caso (véase respuesta 13).

16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Si.

En la ficha técnica se ha indicado el valor inicial de cero para los indicadores; este valor se tomará como referencia para comparar el avance de los resultados a partir de 2009. Adicionalmente, para cada nivel de objetivos se ha determinado correctamente la frecuencia de medición, así como la cobertura del indicador.

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Sí.

Los medios de verificación son pertinentes; aunque, es necesario tomar reservas en el caso del Fin y del Propósito, ya que en ambos casos se establece como medio de verificación una encuesta para estimar los impactos del programa.

En el contexto de las evaluaciones de impacto es necesario establecer grupos control o comparación para estimar los efectos de cualquier programa y se debe contar con información disponible para tal efecto. Entonces debe quedar claro si la encuesta a la que se hace referencia captaría tanto a los trabajadores intervenidos a través del programa como aquellos que formarían parte del grupo comparación. En caso de ser afirmativa esta suposición es necesario considerar, primero que el costo de la encuesta no sería menor, y segundo, que es necesario establecer una estrategia metodológica adecuada.

Por otro lado, los mecanismos de seguimiento bien pueden ser los mismos para diferentes propósitos. Por ejemplo, una encuesta puede proporcionar información para muchos y distintos indicadores.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

No.

Hasta el momento no existe evidencia de que se haya realizado un análisis para establecer la metodología necesaria para abordar el diseño estadístico y de muestra de las encuestas indicadas. Sin embargo, para el caso de evaluar el impacto a nivel de Fin y Propósito de la MIR, se ha conseguido una base documental sobre los métodos disponibles para el análisis contrafactual ex post de los programas que se asignan exclusivamente a individuos, hogares o localidades; así como materiales relativos al debate entre métodos experimentales y no experimentales. Esto último es importante porque tangencialmente se ha revisado lo relativo al asunto de la información disponible y sus fuentes bajo la óptica de la evaluación de impacto, mas no sobre la viabilidad de evaluar contemplando metodología para estudios de caso.

19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?*

Respecto a este punto, está pendiente la sistematización de información con la que se puede contar sobre beneficiarios y no beneficiarios antes de la implementación del programa, durante la aplicación del programa y al finalizar éste. Esta información es fundamental para llevar a cabo cualquier tipo de evaluación de impacto. Por una parte, la información que se tiene antes de la implementación del programa permitiría conocer la situación inicial de los beneficiarios y sus características, las cuales deben ser similares entre beneficiarios y no beneficiarios, de manera que sea posible tener grupos comparables, *siempre y cuando se insista en la metodología de impacto.*

Los medios de verificación mencionados en la matriz de indicadores establecen el uso de encuestas y cuestionarios entrada y salida. Pero es necesario mencionar si el programa recaba esta información con encuestas propias y de qué tipo son (transversales o longitudinales) o si es posible tener información de otras fuentes. En la medida que se cuente con estos datos se estará en la posibilidad de aplicar diferentes técnicas de evaluación para medir los cambios inducidos por el programa en los beneficiarios.

Sin embargo, es importante señalar que dada la naturaleza del programa es posible considerar un esquema metodológico alternativo, como los estudios de caso.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

Sí.

Los supuestos del programa son válidos en dos sentidos: a) dan respuesta a las condiciones externas al programa que están fuera del control del ejecutor; en el caso del Fin efectivamente se trata de condiciones que son importantes para la sostenibilidad de los beneficios generados por el programa; y b) están relacionados con la lógica interna de la estrategia del proyecto.

Adicionalmente es pertinente señalar que ninguno de los supuestos es riesgoso, así que el diseño del proyecto no requiere de ser ajustado.

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

No.

De forma concisa: algunos de los resultados u objetivos no están expresados a través de un indicador verificable objetivamente. Adicionalmente algunos de los indicadores no pueden comprobarse mediante una fuente de verificación específica. En conclusión la lógica horizontal de la matriz de indicadores no puede validarse en su totalidad.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).*

Una vez realizados los cambios en los indicadores de Fin, Propósito y Componente 1 (véase respuesta 15) se recomienda hacer un diagnóstico sobre la información disponible y el avance en el proceso de sistematización de la información recogida a través de registros administrativos y mediante encuestas. Sobre estas últimas será necesario establecer la metodología de muestreo y el diseño muestral, se recomienda en principio utilizar el tipo de muestreo estratificado para garantizar representatividad estadística por programa y por entidad federativa, o en su caso por actividad económica. Esta recomendación trasciende, pues con la metodología propuesta se coadyuva a que la población objetivo pueda desagregarse por estratos, aunado a ser un elemento sujeto a revisión en la próxima evaluación al programa (Evaluación Específica de Desempeño).

1.4 Población potencial y objetivo

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

Sí.

El Programa ha elaborado una focalización estratégica. Por un lado, la definición de las poblaciones responde a los objetivos de sensibilización, capacitación y asesoría técnica orientados a mejorar la productividad laboral y condiciones de trabajo. Por otro lado, aunque el programa está orientado preferentemente a pequeñas y medianas empresas de 29 subsectores de la actividad económica, esto no significa que quedan fuera empresas de otras ramas económicas.

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes? (En el caso de individuos, en términos de edad, sexo, nivel socio-económico -señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña -rama de actividad, condición de empleo, etc.-, condición indígena u otros atributos que sean pertinentes).

Sí.

De hecho la cuantificación y caracterización de las poblaciones se realizó de manera conjunta con otros actores interesados e involucrados en el proceso de diseño de la estrategia del programa apoyados en la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría de Economía (SE).

El sistema utilizado por el PAP, (SIPAP), nos brinda información desagregada por beneficiario respecto a nombre, entidad, clasificación por hombres y mujeres, edad, nivel de ingresos, nivel de estudios. Sin embargo, la captura de datos no se realiza de manera periódica, pues depende de que el trabajador resulte beneficiado del PAP.

25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?*

Puesto que el objetivo del programa es contribuir a mejorar la productividad laboral de los trabajadores y patrones de las empresas se han seleccionado algunos subsectores económicos básicamente por su viabilidad productiva y su participación en la estructura ocupacional. Es decir, se ha puesto especial énfasis en empresas de actividades económicas que desde una perspectiva macroeconómica se han identificado de acuerdo a su desempeño como las de mayor oportunidad en el mediano plazo.

26. ¿La justificación es la adecuada?

Sí.

La justificación es adecuada pero no suficiente. Puesto que la sensibilización, asesoría técnica y la capacitación están orientadas a la mejora de la productividad y las condiciones de trabajo – y en consecuencia a mejorar la competitividad – se requiere que se generen sinergias con el Plan Nacional de Desarrollo. Esto implicaría, por un lado, articular los esfuerzos del programa con otras iniciativas del gobierno; y por otro, en la dimensión espacial, focalizar estratégicamente por regiones, sectores o procesos productivos que respondan a los ejes rectores de las políticas de Estado.

De manera trascendental se requiere además enfatizar el papel y contribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el compromiso de establecer políticas que generen condiciones de mercado laboral para incentivar la creación de empleos de calidad en el sector formal; además de incluir los mecanismo para arribar a dicho compromiso, ya que esto permitiría diferenciar este programa de otros orientados a fines similares.

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos).

Sí.

El criterio básico para la elegibilidad de los beneficiarios está restringido a la actividad económica de las empresas. Éstas deben encontrarse, en principio, dentro de la lista de subsectores definidos por el programa.

Respecto a los mecanismos de acceso al programa sobresale la necesidad de que el establecimiento proporcione seguridad social a sus trabajadores, por tanto debe proporcionar un listado de éstos con el número de afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social vigente.

En el caso de las microempresas, ésta deberán acreditar al menos un año de permanencia en el mercado, dentro del giro o actividad para el cual fueron constituidas.

Los apoyos del programa guardan el siguiente orden de prioridad:

1. Trabajadores y patrones en pequeñas y medianas empresas, como mínimo el 60% de los recursos, y
2. Trabajadores y patrones en micro y grandes empresas, como máximo el 40% de los recursos.

28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Sí.

Los operadores del programa han diseñaron y desarrollado un sistema de información puesto en operación para administrar y dar seguimiento a los beneficiarios del PAP.

Este sistema recibe el nombre de (SIPAP), y proporciona datos desagregados por beneficiario respecto a nombre, entidad, clasificación por hombres y mujeres, edad, nivel de ingresos, nivel de estudios. Sin embargo, no se realiza aún un seguimiento constante.

1.5 Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa

29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

No.

En principio la actual normatividad corresponde exclusivamente a los Lineamientos para la operación del programa. En dicho documento no se explica íntegramente el diseño del programa. Se trata de un esbozo o guía con de las reglas de participación en el Programa.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

No.

La normatividad existente da cuenta de la estructura del Programa y de sus objetivos. Sin embargo, aunque necesaria, la información no es suficiente para explicar los mecanismos de funcionamiento del programa y su encadenamiento entre sus Componentes, el Propósito y el Fin.

1.6 Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales

31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?
Si.

El diseño del programa es adecuado. Sin embargo no está suficientemente explícita la mecánica para asegurar que la mejora de las competencias vía asistencia técnica y capacitación permita mejorar la productividad, así como desarrollar las actitudes favorables para el trabajo individual y en equipo que tendrán efectos directos sobre el proceso productivo.

32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

Programa de Capacitación a Distancia para Trabajadores (PROCADIST). Éste impulsa las capacidades laborales de los trabajadores y personas en condiciones de vulnerabilidad laboral, a través de un modelo de capacitación a distancia, flexible, participativo y acorde a sus necesidades, con el fin de mejorar su nivel de vida y la productividad de las organizaciones, (STPS).

El Programa para la Adquisición de Activos Productivos se creó con el objetivo de contribuir al incremento de los bienes de capital estratégicos de la población rural y pesquera a través del apoyo subsidiario a la inversión en regiones y unidades económicas rurales, para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad, procesos de agregación de valor y acceso a los mercados, así como actividades productivas del sector rural en su conjunto, (SAGARPA).

Programa de Garantía Automática. Facilita el acceso a los recursos financieros, a las empresas de los sectores industrial, comercial y de servicio, principalmente a las micro, pequeñas y medianas (PyMES), para financiar sus inversiones en activos fijos y capital de trabajo; el desarrollo de proyectos de inversión para la ampliación o modernización de sus instalaciones; los proyectos de desarrollo tecnológico y mejoramiento de medio ambiente. Nacional Financiera, (NAFIN).

El Programa de Formación, Capacitación y Adiestramiento Presencial otorga el servicio de Formación de Agentes Multiplicadores (FAM) para contribuir al desarrollo de capacidades laborales de trabajadores y personas en condiciones de vulnerabilidad, mediante la formación de instructores que repliquen programas de formación, capacitación y adiestramiento, (DGC, STPS).

Financiamiento competitivo para las MIPYMES turísticas (en coordinación con Nacional Financiera y la Banca Privada). Con este Programa las MIPYMES cuentan con recursos que les ayudan a superar momentos difíciles por falta de liquidez o acceso al financiamiento, en forma ágil y sencilla podrán obtener recursos para capital de trabajo y equipamiento, y acceso a capacitación y asistencia técnica. Secretaría de Turismo, (SECTUR).

El Programa de Competitividad en Logística y Centrales de Abasto (Prologyca) está orientado a potenciar las capacidades con que cuenta el país para ofrecer servicios logísticos de clase mundial, incidir en la competitividad de las empresas productoras, comerciales y de servicios instalados en el país. Su objetivo es otorgar subsidios a proyectos que fomenten la creación, mejora, eficiencia, disminución de costos, competitividad y sustentabilidad en las empresas instaladas en el país, en lo que respecta a la logística y el abasto y fomentar la incorporación de mejores prácticas de logística, (Secretaría de Economía).

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?*

Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola (PROGAN II). Es un programa del gobierno federal para estimular la productividad ganadera, con apoyos directos a favor de nuestros productores. El objetivo del programa es incrementar la productividad pecuaria, a través de apoyos para prácticas tecnológicas sustentables de producción, asistencia técnica, capacitación, fondos de apoyo al financiamiento y aseguramiento del ganado (SAGARPA). Sin embargo, la actividad económica a la que está dirigido este programa no es población objetivo del PAP.

No obstante, es importante señalar que de PROGRAN II es recomendable recoger los elementos sobre el diseño del programa que sean necesarios para mejoras a PAP.

34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Si.

Es evidente que los operadores del Programa se han documentado al respecto de manera tal que se ha puesto el acento en el papel central que tienen los trabajadores sobre el proceso productivo. Este énfasis ha permite poner en el centro el desarrollo de las competencias de los trabajadores vía asistencia técnica y capacitación como mecanismo para mejorar la productividad laboral.

Capítulo dos. Fortalezas, retos y recomendaciones

Sobre las fortalezas, retos y recomendaciones del Programa se da cuenta a partir del Formato FORR-07 (ANEXO 03)

Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Dirección General de Productividad Laboral de la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral, STPS

Programa de Apoyo para la Productividad

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Diseño	Contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad	Respuesta a la pregunta 1. Primer párrafo, página 7	No Aplica
Diseño	Realización de un diagnóstico actualizado y adecuado.	Respuesta a la pregunta 2. Primer párrafo, página 8	No Aplica
Diseño	Documentación de evidencia de estudios o investigaciones.	Respuesta a la pregunta 5. Primer párrafo, página 11	No Aplica
Focalización	Elaboración de una focalización estratégica.	Respuesta a la pregunta 23. Primer párrafo, página 29	No Aplica
Cobertura	Generación de información sistematizada y actualizada sobre cada componente del Programa	Respuesta a la pregunta 28. Primer párrafo, página 34	No Aplica

Debilidad o Amenaza

Diseño	Ausencia de un análisis sobre los efectos de la mejora de capacidades productivas sobre la productividad laboral	Respuesta a la pregunta 2. Segundo párrafo, página 8.	Realizar un análisis que incluya la una perspectiva teórica que aborde los efectos de las mejoras en las capacidades productivas sobre la productividad laboral (tal como se especifica en la respuesta a la pregunta 2).
Diseño	Definición imprecisa del Fin y Propósito del programa	Respuesta a la pregunta 3. Párrafos 3 y 4, página 9.	Recoger las recomendaciones puntuales que sobre el tema se hacen en el documento.
Diseño	Las actividades de la matriz de indicadores son insuficientes	Respuesta a la pregunta 8. Primer párrafo, página 14.	Recoger las recomendaciones puntuales que sobre el tema se hacen en el documento.
Focalización	Ausencia de un adecuado diseño estadístico para el levantamiento de encuestas.	Respuesta a la pregunta 18. Primer párrafo, página 14.	Establecer el tipo de diseño estadístico para la obtención de un esquema de muestreo adecuado.

Capítulo tres. Conclusiones

En principio PAP es una intervención gubernamental en materia laboral que permite coadyuvar e incentivar la participación de los trabajadores en el mercado de trabajo a través del desarrollo de sus competencias vía asistencia técnica y capacitación. Esta política es una respuesta a un problema económico vinculado con la necesidad de mejorar la productividad laboral y resulta destacable que como mecanismo para mejorar la productividad laboral se haya elegido una estrategia que impacta en las prácticas productivas de los establecimientos tanto en procesos y productos a través del aprendizaje organizacional y en la gestión de los recursos humanos.

Los resultados de la evaluación de diseño, con base en el análisis de la Matriz de Indicadores, muestran que el Programa opera eficientemente. No obstante, aun considerando que se trata de un programa de nueva creación, se requiere de mayor innovación. En principio se necesita realizar un mayor esfuerzo al analizar las experiencias nacionales e internacionales que son cercanas al Programa; este ejercicio permitirá redefinir los objetivos y por tanto el alcance del Programa, siempre situados en las especificidades nacionales.

Otra tarea pendiente y urgente está relacionada con la necesidad de realizar un diagnóstico sobre el papel del aprendizaje organizacional y la gestión de los recursos humanos en el mejoramiento de la productividad laboral.

Los cambios que requiere el Diseño del Programa no son superficiales, ya que se requiere de una correcta orientación para el logro del Fin definido.

Bibliografía

Banco Mundial, *Case Study Evaluations*, OED Working Paper 2, 1999.

Baumol, William, Anne Batey Blackman y Edward N. Wolff *Productivity and American Leadership: The Long View*, MIT Press, 1991

Diario Oficial de la Federación (2007) Lineamientos generales para la evaluación de Programas Federales de la Administración Pública Federal, Primera sección, Viernes 30 de marzo de 2007.

Green, Francis,. *Demanding Work*, Princeton University Press, 2006

Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2009 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (SHCP/CONEVAL/SFP, 2008).

Wolff, N, Edward, *Does Education Really Help?: Skill, Work, and Inequality* (Century Foundation Books) Oxford University Press, 2006

ANEXO I

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA (DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)								
1.1 Nombre: __Carlos Salas Páez								
1.2 Cargo: _Profesor investigador								
1.3 Institución a la que pertenece: El Colegio de Tlaxcala								
1.4 Último grado de estudios: _____ Doctorado								
1.5 Correo electrónico: _____ csalasp51@gmail.com								
1.6 Teléfono (con lada): _____ 5556783521								
1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa): <table border="1"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> - <table border="1"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> - <table border="1"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>								

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa: Programa de Apoyo para la Productividad

2.2 Siglas: PAP

2.3 Dependencia coordinadora del programa: Secretaría del Trabajo y Previsión Social

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: _____

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: _____

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: _____

2.6 Dirección de la página de internet del programa: www.stps.gob.mx

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: C.P. Sara L. Verdiquel González

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa)

2	0	0	9
---	---	---	---

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

	fecha									
	d d		- m m		- a a a a					
<input type="checkbox"/> Reglas de operación										
<input type="checkbox"/> Ley										
<input type="checkbox"/> Reglamento/norma										
<input type="checkbox"/> Decreto										
<input checked="" type="checkbox"/> Lineamientos	2	9	-	1	2	-	2	0	0	8
<input type="checkbox"/> Manual de operación										
<input type="checkbox"/> Memorias o Informes										
<input type="checkbox"/> Descripciones en la página de internet										
<input type="checkbox"/> Otra: (especifique) _____										
<input type="checkbox"/> Ninguna										

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Mejorar la productividad laboral en las empresas, como medio para generar riqueza, mantener y ampliar el empleo, así como mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

El PAP provee apoyos orientados a facilitar el acceso de los trabajadores y patrones a medios que les permitan identificar áreas de oportunidad e implementar medidas para mejorar la productividad laboral, así como, en casos específicos, facilitar el acceso a capacitación que incremente sus conocimientos, habilidades y destrezas, necesarios para su mejor desempeño productivo

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Agricultura, ganadería y pesca | <input checked="" type="checkbox"/> Empleo |
| <input type="checkbox"/> Alimentación | <input type="checkbox"/> Comunicaciones y transportes |
| <input type="checkbox"/> Ciencia y tecnología | <input type="checkbox"/> Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc. |
| <input type="checkbox"/> Cultura y recreación | <input type="checkbox"/> Medio ambiente y recursos naturales |
| <input type="checkbox"/> Deporte | <input type="checkbox"/> Migración |
| <input type="checkbox"/> Derechos y justicia | <input type="checkbox"/> Provisión / equipamiento de vivienda |
| <input type="checkbox"/> Desarrollo empresarial, industrial y comercial | <input type="checkbox"/> Salud |
| <input type="checkbox"/> Sociedad civil organizada | <input type="checkbox"/> Seguridad social |
| <input type="checkbox"/> Desastres naturales | <input type="checkbox"/> Otros |
| <input type="checkbox"/> Educación | (especifique): _____ |

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN



6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.2
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Aguascalientes | <input type="checkbox"/> Distrito Federal | <input type="checkbox"/> Morelos | <input type="checkbox"/> Sinaloa |
| <input type="checkbox"/> Baja California | <input type="checkbox"/> Durango | <input type="checkbox"/> Nayarit | <input type="checkbox"/> Sonora |
| <input type="checkbox"/> Baja California Sur | <input type="checkbox"/> Guanajuato | <input type="checkbox"/> Nuevo León | <input type="checkbox"/> Tabasco |
| <input type="checkbox"/> Campeche | <input type="checkbox"/> Guerrero | <input type="checkbox"/> Oaxaca | <input type="checkbox"/> Tamaulipas |
| <input type="checkbox"/> Chiapas | <input type="checkbox"/> Hidalgo | <input type="checkbox"/> Puebla | <input type="checkbox"/> Tlaxcala |
| <input type="checkbox"/> Chihuahua | <input type="checkbox"/> Jalisco | <input type="checkbox"/> Querétaro | <input type="checkbox"/> Veracruz |
| <input type="checkbox"/> Coahuila | <input type="checkbox"/> México | <input type="checkbox"/> Quintana Roo | <input type="checkbox"/> Yucatán |
| <input type="checkbox"/> Colima | <input type="checkbox"/> Michoacán | <input type="checkbox"/> San Luis Potosí | <input type="checkbox"/> Zacatecas |

No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F;  pase a la pregunta 6.3
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F;  pase a la pregunta 6.3
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Aguascalientes | <input type="checkbox"/> Distrito Federal | <input type="checkbox"/> Morelos | <input type="checkbox"/> Sinaloa |
| <input type="checkbox"/> Baja California | <input type="checkbox"/> Durango | <input type="checkbox"/> Nayarit | <input type="checkbox"/> Sonora |
| <input type="checkbox"/> Baja California Sur | <input type="checkbox"/> Guanajuato | <input type="checkbox"/> Nuevo León | <input type="checkbox"/> Tabasco |
| <input type="checkbox"/> Campeche | <input type="checkbox"/> Guerrero | <input type="checkbox"/> Oaxaca | <input type="checkbox"/> Tamaulipas |
| <input type="checkbox"/> Chiapas | <input type="checkbox"/> Hidalgo | <input type="checkbox"/> Puebla | <input type="checkbox"/> Tlaxcala |
| <input type="checkbox"/> Chihuahua | <input type="checkbox"/> Jalisco | <input type="checkbox"/> Querétaro | <input type="checkbox"/> Veracruz |
| <input type="checkbox"/> Coahuila | <input type="checkbox"/> México | <input type="checkbox"/> Quintana Roo | <input type="checkbox"/> Yucatán |
| <input type="checkbox"/> Colima | <input type="checkbox"/> Michoacán | <input type="checkbox"/> San Luis Potosí | <input type="checkbox"/> Zacatecas |

No especifica

No aplica porque el programa es nuevo

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

- Sí
 No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

- Sí
 No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

- Sí
especifique _____

 No

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

- Rural
 Urbana
 Ambas
 No especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

- Muy alta
 Alta
 Media
 Baja
 Muy baja
 No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

- No → pase a la sección VII
 Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

Horizontal lines for text entry.

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Trabajadores y patrones de las empresas en los subsectores económicos seleccionados por su viabilidad y nivel de ocupación. Con base en estos criterios y a partir de información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo al tercer trimestre de 2008, la población objetivo del Programa asciende a 7.7 millones de trabajadores y patrones.

Horizontal lines for text entry.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso (\$):⁵

Grid for budget entry: 1 0 8 7 3 4 9 3 3

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$):⁶

Empty grid for budget entry.

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

⁵ El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008. ⁶ Ibíd.

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- Adultos y adultos mayores
- Jóvenes
- Niños
- Discapacitados
- Indígenas

- Mujeres
- Migrantes
- Otros

Especifique: Trabajadores

- No aplica

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2	9.3	9.4	9.5	9.6	9.7	9.8	9.8.1	9.9	9.10	
¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias)	Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza?	¿en qué tipo de pobreza?	Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar?	Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable?	
Individuo y/u hogar.....01		Sí.... 01				Sí.... 01		Sí.... 01		
Empresa u organización.....02		No.... 02	Sí... 01	Sí... 01	Sí.... 01	No.... 02	Alimentaria..... 01	No...02		
Escuela....03	Sí.... 01		No... 02	No ...02	No.... 02	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> Pase a la pregunta 9.8 </div>	Capacidades....02		Sí.... 01 (especifique)	
Unidad de salud.....04	No.... 02						Patri- monial.....03		No....02	
Territorio...05							No es- péfica.....04			
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01, 02	02	02	02	02	02	02		02	02	

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

Código pregunta 9.2	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?			10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?			Código	Especifique	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?			10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?			10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?				
	Código	Código	Especifique	Código	Código	Especifique			Código	Código	Especifique	Código	Código	Especifique	Código	Código	Especifique		
Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	En:			Albergue.....	01														
	Especie.....			Alimentos.....	02														
	Monetario.....			Asesoría jurídica.....	03														
	Ambos.....			Beca.....	04														
				Campañas o promoción.....	05														
				Capacitación.....	06														
				Compensación garantizada al ingreso.....	07														
				Deducción de impuesto.....	08														
				Fianza.....	09														
				Financiamiento de investigación.....	10														
				Guarderías.....	11														
				Libros y material didáctico.....	12														
				Microcrédito.....	13														
				Obra pública.....	14														
				Recursos materiales.....	15														
				Seguro de vida y/o gastos médicos.....	16														
				Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios.....	17														
				Pensión.....	18														
				Terapia o consulta médica.....	19														
				Tierra, lote, predio o parcela.....	20														
				Vivienda.....	21														
				Otro:.....	22														
			Especifique																

01	01	06		01	01	01	01
02	02	22	Apoyos económicos a las empresas	01	01	02	01

Anexo II

Objetivos estratégicos de la Dependencia y/o Entidad, 2007-2012

Uno de los ejes rectores para el desarrollo de México reside en: constituir una economía competitiva y generadora de empleos, como elemento fundamental para el Desarrollo Humano Sustentable, en el sentido de lograr mayores niveles de competitividad y generar más y mejores empleos para la población.

Para ello, el apoyo del Estado se centrará en facilitar el desarrollo y aplicación de las capacidades para que incrementen su potencial productivo y amplíen sus posibilidades de acceso a mejores condiciones de vida; así el Plan Nacional de Desarrollo (PND) considera a la población, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la toma de decisiones y definición de las políticas públicas.

En particular, el Objetivo 4 del Eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo está dirigido a

“Promover las políticas de estado que fomenten la productividad en las relaciones laborales y la competitividad de la economía nacional, a fin de atraer inversiones que generen empleos formales y de calidad, además de incentivar la entrada de jóvenes al mercado laboral formal.”

Destacan las siguientes estrategias:

Estrategia 4.1 Promover las políticas de Estado que fomenten la productividad en las relaciones laborales y la competitividad de la economía nacional.

Estrategia 4.2 Fomentar la equidad e inclusión y consolidar la previsión social a través de la creación de condiciones para el trabajo digno, bien remunerado, con capacitación, seguridad y salud.

En particular, los objetivos del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012, señalan (Objetivo 4) la tarea de: Promover condiciones en el mercado laboral que incentiven la eficiente articulación entre oferta y demanda, así como la creación de empleos en el sector formal

Anexo III

Entrevistas y/o talleres realizados Reuniones y entrevistas

Fecha (2009)	Funcionarios del PAP	Evaluador El Colegio de Tlaxcala
Abril 26 y 12 de Mayo	Lic. Antonio Sifuentes Lic. Eduardo Sergio Martínez. Lic. Gerardo de la Torre	Dr. Carlos Salas Páez
En esta reunión se presentaron las características del proceso que llevó a definir la población objetivo del programa y se hizo entrega de diversos documentos relativos al PAP. También se abordaron las características de dos evaluaciones hechas al programa antecesor del PAP		
Fecha (2009)	Funcionarios del PAP	Evaluador El Colegio de Tlaxcala
Junio 3	Lic. Antonio Sifuentes Lic. Eduardo Sergio Martínez. Lic. Gerardo de la Torre	Dr. Carlos Salas Páez
Discusión de las características de un diagnóstico preliminar de la productividad los grandes sectores, a escala estatal.		
Precisión de algunas características de las ramas elegidas para ser incluidas en el PAP		
Fecha (2009)	Funcionarios participantes	Evaluador El Colegio de Tlaxcala
27 de julio	Por el PAP: Lic. Antonio Sifuentes Lic. Eduardo Sergio Martínez. Por la DGPP: Lic. Juan Antonio Ramírez Lic. Amelia Ortiz Razo Lic. Omar Barragán Fernández	Dr. Carlos Salas Páez
En esta reunión se discutieron las observaciones y dudas relativas a la primera entrega del documento de evaluación		

Anexo IV

Instrumentos de recolección de información

Las fuentes de información que permitieron nutrir el análisis del Programa de Apoyo para la Productividad en principio son documentos secundarios: estudios de caso e investigaciones nacionales e internacionales relacionadas con experiencias cercanas al Programa o al tema de la productividad y la asesoría técnica.

Anexo V

Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis

En la Evaluación del Diseño del Programa no se utilizaron bases de datos de gabinete, debido a que la cobertura del programa, en términos población atendida respecto de la población potencialmente atendible, es muy reducida.

Sin embargo, a partir de información de los Censos económicos del INEGI se realizó un análisis de la dinámica económica sectorial, comparando las tasas de crecimiento de la productividad en una agregación de grandes sectores, a nivel estatal, para argumentar sobre la exigencia de dimensionar correctamente la necesidad prioritaria a la que va dirigido el programa y mostrar que existe divergencia significativa en el desempeño de la productividad entre actividades económicas.