

● Descripción del Programa

El programa busca contribuir al desarrollo económico nacional al generar más y mejores empleos así como micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Otorga apoyos a proyectos que fomenten la creación, consolidación y competitividad de las MIPYMES. Otra vertiente consiste en fomentar las iniciativas de emprendedores y los proyectos que brinden inversión productiva al sector. La población objetivo se define en Nuevos Emprendedores e Incubadoras de Empresas; MIPYMES; Empresas Gacela y Franquicias; Empresas Tractoras. El Fondo PYME otorga y da acceso al crédito, como promoviendo y difundiendo los programas, instrumentos, productos, herramientas y acciones para elevar la competitividad y mejorar los procesos de las MIPYMES, así como para el desarrollo de emprendedores y nuevas empresas, en el marco de la modernización y de la adquisición de conocimientos y habilidades.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos Atribuibles

De acuerdo al estudio, las empresas apoyadas incrementaron sus ventas anuales por \$158,141 y las no apoyadas por \$85,145. Sin embargo, no se observan cambios en el empleo. Este resultado se obtuvo bajo una estricta aplicación de la Metodología de Medición de Impacto.

Se debe resaltar que se hizo un análisis de la productividad. Sin embargo, es importante señalar que el resultado del efecto de la productividad entre beneficiarios y no beneficiarios no se obtuvo a través de una metodología de impacto. De igual manera se debe resaltar que en la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010 es confusa la afirmación que se hace respecto a un resultado de la evaluación, en la que se señala que los beneficiarios reconocieron 60.6% de incremento en sus ventas. De acuerdo a la evaluación, el 60.6% de los beneficiarios señalaron que incrementaron sus ventas como efecto del programa.

● Otros Efectos

Se muestra, de forma robusta a diferentes métodos de aparejamiento y modelos de puntajes de propensión, que el programa no tiene efecto en empleo o remuneración. Debido a su diseño estructural, el programa carece de resultados en empleo y sus indicadores de creación de éste no son correctos. Para el caso de ventas el modelo con mejores pruebas de balanceo sí encuentra resultados estadísticamente significativos. (OTR2011)

● Otros Hallazgos

Es importante que el Fondo PyME establezca los mecanismos necesarios de coordinación con los Organismos Intermedios para mejorar las bases de datos del programa. En particular, es muy importante conocer las empresas que solicitaron apoyo del programa pero no les fue otorgado (independientemente de la razón). Estas empresas pueden formar un grupo de control válido el cual podría ayudar a encontrar el efecto causal del programa en futuras evaluaciones. (OTR2011)

El Fondo no cuenta con un documento de análisis de alternativas que determine que su tipo de intervención es más eficaz que otras opciones de política dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas y su insuficiente generación de empleo formal. (ECR2012)

El número de proyectos apoyados de 2007 a 2009 ha disminuido, por lo que se puede inferir que en lugar de atomizar los recursos en múltiples apoyos, éstos se enfocan a pocos proyectos en donde se tenderá a asegurar mayor homogeneidad en la búsqueda de un impacto y a la posibilidad de alcanzar a un mayor número de empresas y/o un mayor efecto deseado. (OTR2011)

El personal adscrito a la SPYME, ha mostrado una tendencia decreciente, lo que refleja las políticas de ahorro presupuestario del Gobierno Federal. Sin embargo, la menor cantidad de servidores públicos debe continuar realizando las actividades relacionadas con el Fondo PyME. Lo que puede verse reflejado en una disminución de los costos de operación del programa. Asimismo, es necesario resaltar que dado el personal con que cuenta la SE para la operación del Fondo PyME, sería muy complicado que se entregaran directamente los recursos a la población objetivo, por lo que el aporte de los OI es muy relevante. (OTR2011)

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

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Para el periodo 2011-2012 se cumplió con todos los aspectos de mejora. Estos fueron concentrar en bases de datos sistematizadas la información de las empresas apoyadas y rechazadas (no apoyadas) que incluyan variables que permitan dar seguimiento a los impactos atribuibles a los beneficios recibidos en el tiempo, establecer cruces de información con otras dependencias y entidades para asociar más variables en sus padrones, elaborar procedimientos para formular una planeación anual con mecanismos de revisión y actualización que incluya a las áreas centrales del Fondo PyME y elaborar una estrategia de cobertura partiendo de una definición operativa de la población objetivo. También se cumplió con el aspecto correspondiente al ciclo 2010-2011 de usar indicadores multianuales para medir la generación de empleos formales, la supervivencia de las MIPYMES y la conservación de empleos.

Aspectos comprometidos en 2013

El programa no cuenta con aspectos definidos en el Documento de Trabajo 2013.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los Indicadores de Resultados mostraron una tendencia creciente de 2010-2012. No obstante, la generación de empleos formales por el Fondo PyME quedó corta de su meta en 1,311 empleos (1.63% respecto a la meta). Los Indicadores de Gestión y Servicios superaron su meta con la excepción de Proyectos Aprobados, indicador que además decreció respecto a 2011; este resultado debe analizarse pues si se debe a la calidad de los proyectos presentados, deberán iniciarse esfuerzos para promover y auxiliar el desarrollo de mejores proyectos. Un indicador particularmente sano es la Potenciación de Recursos, pues tras caer en 2011, aumentó ampliamente en 2012, superando 1.83 veces la meta, lo cual también señala la necesidad de revisar la última, pues su valor fue superado los tres ejercicios pasados. Muy similar es el comportamiento del indicador de MIPyMES atendidas por el Fondo PyME, por lo que se recomienda establecer la meta con base en la experiencia del programa.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

El presupuesto asignado en 2013 fue de 7,291.4 millones de pesos (mdp), mismo que se modificó a 7,288.7 mdp. En el primer trimestre ya se ejerció el 64.5% de dicho monto, un total de 4,698.4 mdp, distribuyéndose en 11.37 mdp en remuneraciones al personal, 1,791.9 mdp para subsidios y 2,895.1 mdp en transferencias al Fideicomiso México Emprende.

A partir de 2013, el Fondo PyME es coordinado por el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), órgano que busca instrumentar, ejecutar y coordinar la política nacional de apoyo tanto a emprendedores como a las MIPYMES.

● Población

Definición de Población Objetivo

Se define en varias categorías: 1) nuevos emprendedores e incubadoras de empresas, 2) microempresas, 3) pequeñas y medianas empresas, 4) empresas gacela y franquicias, 5) empresas tractoras, 6) realización de eventos PYME y otras actividades e instrumentos de promoción. Además se tiene un objetivo de apoyar a empresas, en caso de desastres naturales y a través del fideicomiso México Emprende.

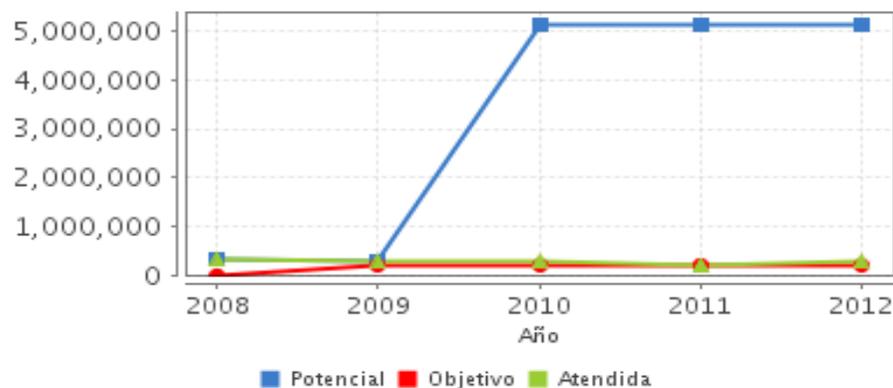
	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Otra (Emprendedores y MIPYMES)	5,144,056	-0%
Población Objetivo	Otra (Emprendedores y MIPYMES)	200,000	-9.09%
Población Atendida	Otra (Emprendedores y MIPYMES)	295,708	34.17%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	147.85%	47.67%

● Cobertura



Entidades atendidas	32
Municipios atendidos	-
Localidades	-
Mujeres atendidas	-
Hombres atendidos	-

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

La Población Potencial ha variado a lo largo de los años. En 2008 se estableció en 312,941 reduciéndose en 12,941 (4.1%) para 2009. En 2010 hay un enorme crecimiento de 4,844,058 (1,614.7%), estableciéndose un nuevo rango en 5,144,058 empresas. Para 2011 aumenta en 98 empresas y para 2012 se reduce en 100.

La Población Objetivo se define a partir de 2008 en 4,000 creciendo sustancialmente (196,000 empresas o 4,900%) para el año 2009. En 2010 no hay cambio alguno y en 2011 se incrementa el objetivo en 20,006 unidades o 10%, disminuyendo en 2012 en el propio valor de 20,006 empresas.

La Población Atendida inicialmente (2008) se plantea en 312,941 empresas. Para 2009 disminuye en 39,993 (12.8%), continuando con un incremento para 2010 de 27,653 empresas (10.1%). En 2011 la atención se ve ampliamente afectada cayendo en un 10% (80,209 empresas). Finalmente en 2012 se recupera la atención en 75,316 empresas lo cual representa un incremento de 34.2% sobre la atención del año anterior.

En cuanto a la atención de la población objetivo en 2008 se reporta una atención de 7,824%, reduciendo a 136.5% para 2009, ubicándose en 150.3% en 2010, cayendo ampliamente a 100.2% para 2011 y recuperándose a 147.9% para 2012.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y la consolidación de las MIPYMES existentes.

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: Empleos formales generados en el sector de las MIPYMES

Avance: 233,482

Meta: 300,000

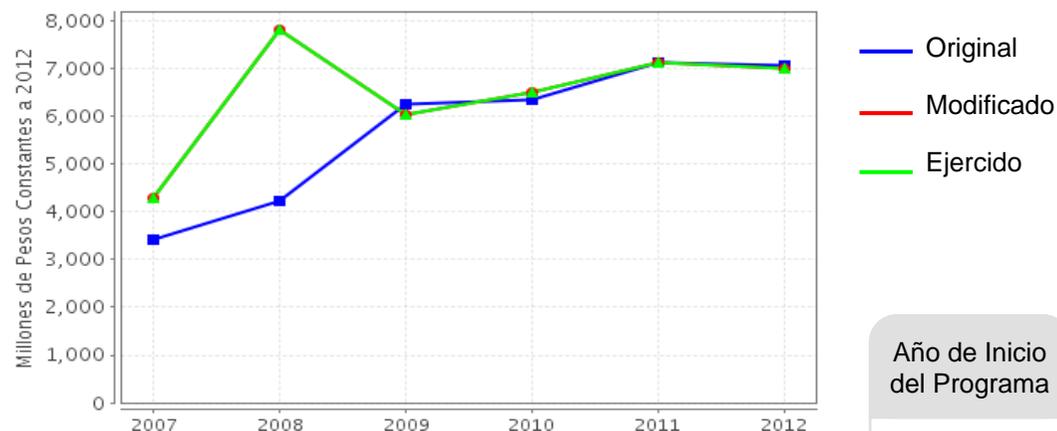
Fin

Contribuir al crecimiento económico a través de la generación de más y mejores empleos.

Propósito

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas son competitivas.

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).

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

7,048.18

Modificado

6,984.16

Ejercido

6,984.16

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

En 2007 autorizaron 3,405.26 millones de pesos (mdp) en el presupuesto original. A lo largo del periodo 2008 a 2011 el presupuesto original aumentó año con año, en un monto promedio de 929.8 mdp, pero destacando el incremento en 2009 que alcanzó una tasa de 48.3%. Para 2012, el presupuesto original disminuye respecto al año previo en 76.35 mdp.

El presupuesto modificado no muestra un comportamiento tan homogéneo. Comparado con su valor en el año precedente, el presupuesto modificado solía presentar incrementos a lo largo del periodo analizado, con la excepción de 2009 y 2012 con reducciones de 22.7% y 2% respectivamente. El incremento promedio en el presupuesto modificado es de 1,540 mdp.

Comparando con el presupuesto original, el modificado aumentó en 2007 y 2008 en un monto promedio de 2,226.8 mdp cada año. En 2010 y 2011 también aumenta pero por un valor promedio de 78.4 mdp, mientras que en 2009 y 2012 se redujo en promedio 144 mdp la asignación de recursos en el presupuesto modificado. En todos los años el presupuesto ejercido fue idéntico al presupuesto modificado.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa cuenta con una amplia trayectoria impulsando a las MIPyMES. Al día de hoy, de acuerdo a la información recabada, en lugar de atomizar los recursos en múltiples apoyos, éstos se enfocarán a un menor número de proyectos, procurando así asegurar mayor homogeneidad en la búsqueda de un impacto y alcanzar a un mayor número de empresas y/o un mayor efecto deseado. Asimismo se aprecia un fuerte esfuerzo por eficientar la operación del programa. Por su parte las evaluaciones de impacto realizadas por El Colegio de México y el Tecnológico de Monterrey muestran que el programa tiene un impacto positivo en las ventas, sin embargo no se evidencia ningún efecto sobre el empleo. Es importante señalar que estas evaluaciones consideraron sólo dos años de análisis por lo que se requeriría de un mayor plazo para apreciar efectos en empleo. El programa ha buscado mejorar su desempeño integrando las recomendaciones de evaluaciones y promoviendo su mejora administrativa. Un ejemplo de este esfuerzo es la búsqueda por mejorar la elección de Organismos Intermedios y la promoción a que sean las MIPyMES quienes soliciten el apoyo de manera directa.

A su vez el programa muestra áreas de oportunidad como es definir correctamente la Población Potencial y Objetivo. Como se indicó, si las empresas, organismos o sectores de que se trate no presentan alguna desventaja, limitación o potencialidad específica, en principio no se justifica que el gobierno les transfiera apoyos o recursos. Por su parte se vuelve necesario afinar los indicadores de Fin y Propósito con la meta de tener una medición más consistente de las aportaciones del programa. Como se menciona en este estudio, el Fondo no cuenta con un documento de análisis de alternativas en el que se determine que su tipo de intervención es más eficaz que otras opciones de política. Un hecho fundamental es que el Fondo PyME establezca los mecanismos necesarios para mejorar las bases de datos del programa. En particular, es muy importante conocer las empresas que solicitaron apoyo del programa pero no les fue otorgado (independientemente de la razón) y dar seguimiento a las apoyados. Por último, del análisis realizado se concluye la necesidad de revisar el sistema/modelo de elegibilidad, de tal manera que excluya tanto los proyectos malos (que no son bancables) como aquéllos que son competitivos por sí mismos y no requieren el apoyo del Fondo (por no ser población objetivo). Sólo debe apoyarse a aquellas empresas no competitivas pero con potencial, que presentan proyectos bancables. Este enfoque incrementaría significativamente el impacto del programa.

● Fortalezas

El número de proyectos apoyados de 2007 a 2009 ha disminuido, por lo que se puede inferir que en lugar de atomizar los recursos en múltiples apoyos, éstos se enfocan a pocos proyectos con lo que se tenderá a asegurar mayor homogeneidad en la búsqueda de un impacto y a posibilitar alcanzar a un mayor número de empresas y/o un mayor efecto deseado. El riesgo de pulverizar los apoyos y ser inocuos a la problemática de la empresa ha estado presente en la forma en que ha trabajado Fondo PyME.

Se aprecia un esfuerzo por eficientar la operación del programa. El personal adscrito a la SPYME, ha mostrado una tendencia decreciente, lo que refleja las políticas de ahorro presupuestario del Gobierno Federal.

● Retos y Recomendaciones

Es necesario definir correctamente la población potencial. Si las empresas, organismos o sectores de que se trate no presentan alguna desventaja, limitación o potencialidad específica, en principio no se justifica que el estado les transfiera apoyos o recursos. Además, en caso de que lo hiciera, por lógica los impactos tenderán a ser muy pequeños o nulos.

Se recomienda realizar las siguientes evaluaciones al programa: evaluación de diagnóstico y alternativas de atención y posteriormente evaluación de diseño. Lo anterior a fin de tener un diagnóstico actualizado y adecuado en torno al problema que se debe solucionar. Finalmente sería recomendable hacer una evaluación de impacto.

Con respecto al indicador Generación de empleos formales por el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa no se considera pertinente la manera en que se estima.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

A inicios de 2013, la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa se extingue, con base en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, y las atribuciones, facultades y funciones que las disposiciones jurídicas aplicables confieren a la misma y a las Direcciones Generales que le son adscritas, serán ejercidas directamente por el Instituto Nacional del Emprendedor. Dado que la Unidad Responsable del Fondo PYME era la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, este Programa pasa a ser operado por el Instituto Nacional del Emprendedor.

El Fondo PYME ha mostrado resultados positivos pero modestos, en términos del incremento de la productividad y las ventas de las empresas apoyadas, no obstante no reportan crecimiento en la planta laboral.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación, sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

En el documento los evaluadores retoman algunos de los comentarios vertidos en evaluaciones anteriores del Fondo PYME, principalmente sobre el indicador de creación de empleos y las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo. Respecto al primer punto cabe mencionar que dicho objetivo fue definido por la administración anterior y no fue posible cambiarlo durante los inicios de la nueva administración. En la reingeniería que se llevó a cabo del Fondo PYME la creación de empleos se mantuvo pero ya no como fin último del programa. Ahora, además de este indicador se medirán los siguientes:

- a. el incremento en la productividad laboral, tratándose de programas orientados a fortalecer las capacidades operativas y organizacionales de las micro, pequeñas, y medianas empresas (MIPYMES);
- b. la productividad total de los factores, cuando se trate de programas en que el apoyo implique también cambios en las capacidades de producción y tecnológicas de las MIPYMES;
- c. se seguirán midiendo también el incremento en ventas, los empleos generados y conservados, las empresas atendidas y el acceso a financiamiento y encadenamientos productivos.

Respecto al comentario sobre la carencia de una estrategia de cobertura por parte del Fondo PYME, el Instituto Nacional del Emprendedor se dio a la tarea de revisar la metodología para determinar la población objetivo y la población potencial del Fondo PYME, y por primera vez se logró definir, de manera conjunta con los secretarios de desarrollo económico de los estados, la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, A.C., y el

● Indicadores de Resultados

Fin

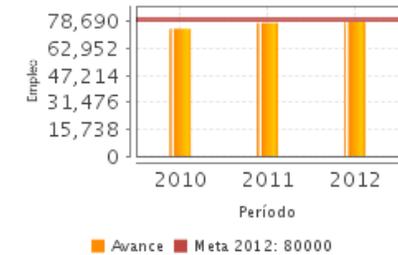
Contribuir al crecimiento económico a través de la generación de más y mejores empleos.

Propósito

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas son competitivas.

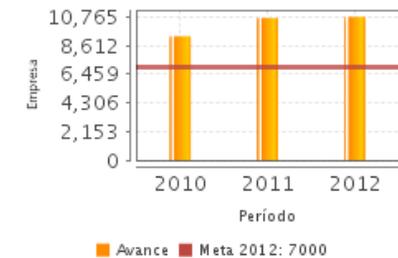
1. Generación de empleos formales por el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Empleo	2006	Trimestral	80,000.00	78,689.00	77,914.00



2. Creación de Empresas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Empresa	2008	Trimestral	7,000.00	10,767.00	10,689.00



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

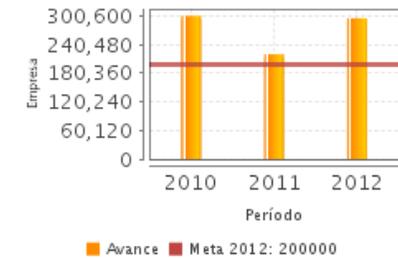
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Recursos potenciados a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
2. Recursos otorgados para la atención a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
3. Recursos Otorgados para financiar proyectos de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

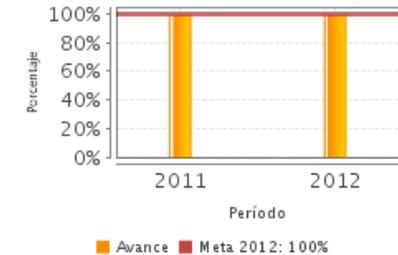
1. Micro, pequeñas y medianas empresas atendidas por el Fondo de Apoyo para la Micro Pequeña y Mediana Empresa.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Empresa	2006	Trimestral	200,000.00	295,708.00	220,392.00



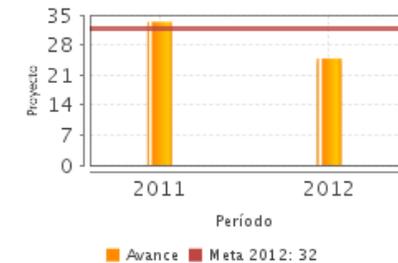
2. Aplicación de los Recursos

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2011	Anual	100.00	100.00	99.99



3. Proyectos Apoyados

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Proyecto	2011	Trimestral	32.00	24.91	33.45



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

Fuentes de Información

Cuenta Pública 2012 Programas Dirigidos al Fomento Empresarial, Cuenta Pública 2011 Programas Dirigidos al Fomento Empresarial, Cuenta Pública 2010 Programas Dirigidos al Fomento Empresarial, Avance del Indicador Sectorial 2007-2012, Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora, Primer Informe Trimestral para el ejercicio fiscal 2013, Cambios Relevantes en Reglas de Operación 2012, Cuarto Informe Trimestral para el Ejercicio 2012, Cuarto Informe Trimestral para Programas de Subsidio (Evolución del Presupuesto), Fichas Técnicas MIR 2012, Matriz de Indicadores 2010, Matriz de Indicadores 2011, Matriz de Indicadores 2012, Matriz de Indicadores 2013, Evolución de la Cobertura 2008-2012, Plantilla de Población Atendida 2012, Reglas de Operación 2012, Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012, Evaluación Específica del Desempeño 2010-2011, Evaluación Específica de Costo Efectividad 2010-2011 del Fondo para la Micro Pequeña y Mediana Empresa,

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

Salvo por los indicadores, "Generación de empleos formales por el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa", "Aplicación de Recursos", "Proyectos Apoyados" y "Visitas de Supervisión a los proyectos apoyados con los recursos del Fondo PyME" no se proporcionaron las Fichas Técnicas. Además algunos de estos indicadores tienen diferencias en la especificación de los términos, o bien de las metas entre las MIR y las fichas técnicas.

En la evolución temporal, cada año, de 2010 a 2012, es diferente la especificación de la forma de cálculo para el indicador "Micro, pequeñas y medianas empresas atendidas por el Fondo de Apoyo para la Micro Pequeña y Mediana Empresa." Por su parte, los indicadores "Complementariedad de los Recursos", "Demanda Atendida", "Asuntos atendidos por empleado" y "Oportunidad en la Atención de los Asuntos" cambian en su especificación de 2011 a 2012. De igual manera, "Cobertura de Micro Pequeñas y Medianas Empresas con acceso a Financiamiento" cambia la especificación de la fórmula de cálculo entre 2010 y 2011.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres
- Costo de la Evaluación: \$ 95,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Clemente Ávila Parra cavila@coneval.gob.mx (55) 54817283
Adriana Jaramillo Carvallo ajaramillo@coneval.gob.mx (55) 54817218

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultora en Innovación Desarrollo y Estrategia Aplicada SC
2. Coordinador de la Evaluación: Jorge Mario Soto Romero
3. Correo Electrónico: jmsoto1969@hotmail.com
4. Teléfono: 5543394736

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa

Datos del Titular:

Nombre: Miguel Marón Manzur
Teléfono: (55) 52296100 ext 32001
Correo Electrónico: miguel.maron@economia.gob.mx