

● Descripción del Programa

Programa dirigido a población de bajos ingresos (hombres y mujeres, residentes en comunidades urbanas o rurales), promoviendo y proporcionándoles servicios financieros y no financieros necesarios para desarrollar pequeños proyectos productivos y de negocios, crear oportunidades de empleo y generar ingresos para mejorar sus condiciones de vida. Los apoyos, se brindan a través de una red de instituciones de microfinanciamiento (IMF), se distribuyen a los beneficiarios en microcréditos, minimizando así el costo de hacer llegar los recursos a los beneficiarios.

El programa proporciona servicios financieros y no financieros a las IMF e intermediarios, para fomentar y apoyar sus actividades productivas, buscando con ello mejorar los servicios y profundizar la participación de las microfinanzas.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

- * El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
 - Otra: El programa ha buscado realizar una evaluación de impacto. Sin embargo, no se ha realizado ya que CONEVAL ha señalado en dos momentos distintos que no se contaba con la información suficiente para dictaminar si es o no factible realizar dicha evaluación y, posteriormente, que era necesario mejorar las bases de datos. El programa indica que ha seguido la recomendación de avanzar en mejorar su información
 - * El programa no cuenta con evaluaciones de impacto que puedan arrojar resultados atribuibles completamente a la intervención del programa.

● Otros Efectos

El ingreso promedio de los micronegocios se incrementó en términos reales en todos los percentiles de ingresos en general. El ingreso del percentil más bajo en 2011 fue \$10,000 y para 2012 ascendió a \$13,979; mientras tanto, el ingreso promedio del percentil más alto en 2011 fue de \$130,000 y para 2012 había ascendido en términos reales a \$138,822.

● Otros Hallazgos

La población objetivo se encuentra mencionada en la Reglas de Operación 2011 (ROP) "Mujeres y Hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas urbanas y rurales", sin embargo, mantiene la ambigüedad de no definir específicamente qué se entiende por bajos ingresos. (ECR2012)

El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos por parte de las instituciones de microfinanzas, y cuenta con manuales de operación. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada. Los apoyos otorgados a las instituciones de microfinanzas son entregados en tiempo y forma. Asimismo, el programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, sin embargo los sistemas de administración y finanzas han presentado algunas discrepancias con la información de otras áreas debido a diferencias en tiempos de operación y falta de actualización en la información. El Programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece. (ECR2012)

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada (ECR2012)

El programa continúa sin llevar a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del programa en la población objetivo. (ECR2012)

● 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 que fueron: revisión de la pertinencia de mantener o modificar los indicadores de Fin y Propósito; revisión de la pertinencia de mantener los indicadores de Fin y Propósito. También se cumplió para el periodo 2010-2011 con la mejora en las definiciones, fórmulas y periodicidad de los indicadores de resultados de la Matriz de Indicadores. Sin embargo para ese mismo periodo quedó pendiente que considerando que los beneficios de los micro créditos se hacen tangibles en el mediano y largo plazo, procurar en evaluaciones de impacto posteriores dar seguimiento al mismo grupo de tratamiento, a fin de realizar un comparativo de las condiciones de bienestar del hogar en esa línea de tiempo y poder comprobar los resultados de mediano y Largo Plazo del Programa.
Dado que se tienen 4 aspectos concluidos al 100% y el pendiente presenta un avance de 20%, se define un cumplimiento del 84% (420/500)

Aspectos comprometidos en 2013

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

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El desempeño en cuanto al rubro de Resultados muestra que ambos indicadores cayeron con respecto al ciclo anterior, además quedando por debajo de la meta planteada para 2012. Destaca que la razón de creación de microempresas de beneficiarios pues se quedó en poco menos del 60% respecto a la meta, misma que tampoco hubiera alcanzado con su desempeño de 2010. Los Indicadores de Gestión y Servicios también se quedaron cortos respecto a la meta en el % de variación interanual de microcréditos otorgados y la recuperación de cartera. Por su parte, el monto promedio de microcrédito otorgado a beneficiarios por derrama crediticia, además de superar la meta en \$160.8 ha venido en crecimiento a lo largo del periodo 2010 a 2012 (5.5%). Por su parte, los indicadores de satisfacción respecto a talleres y a asistencias técnicas superan su meta a pesar de haber reducido el desempeño con relación a 2010.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

La estrategia del PRONAFIM se enfoca a lograr la expansión, profundización y crecimiento de las IMF y con eso asegurar la existencia de mecanismos de financiamiento de los segmentos de menor ingreso de la economía.

De acuerdo con la Nota de Autoevaluación del Primer Informe Trimestral (Enero-Marzo), se cuenta para el ejercicio 2013 un presupuesto de inversión de 148.5 mdp, mismos que se destinarán al financiamiento de las IMF acreditadas. En el primer trimestre se otorgaron 36 mdp (ejercicio del 24.2% del presupuesto), con lo que se cubrieron 117,327 créditos destinandos a mujeres 94,363 (80.5% de los créditos) y a hombres 22,853 (19.5%), basándose las aportaciones en recursos patrimoniales, pues las aportaciones gubernamentales se recibirían hasta mayo. Adicionalmente se utilizaron hasta marzo \$168,000 pesos en apoyos no crediticios para el establecimiento de sucursales, extensiones y agencias.

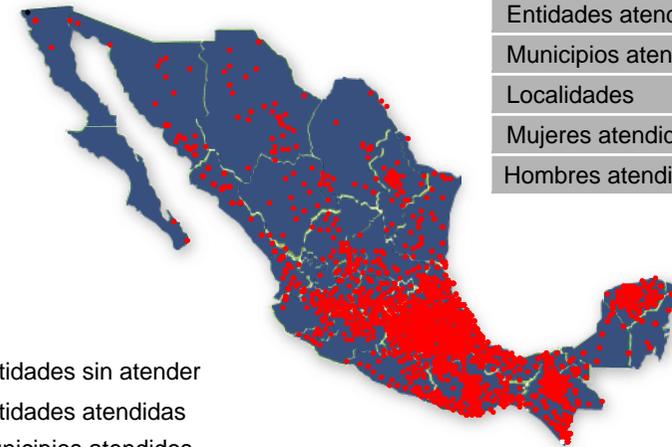
● Población

Definición de Población Objetivo

Mujeres y hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas rurales y urbanas, que soliciten financiamiento para una actividad productiva.

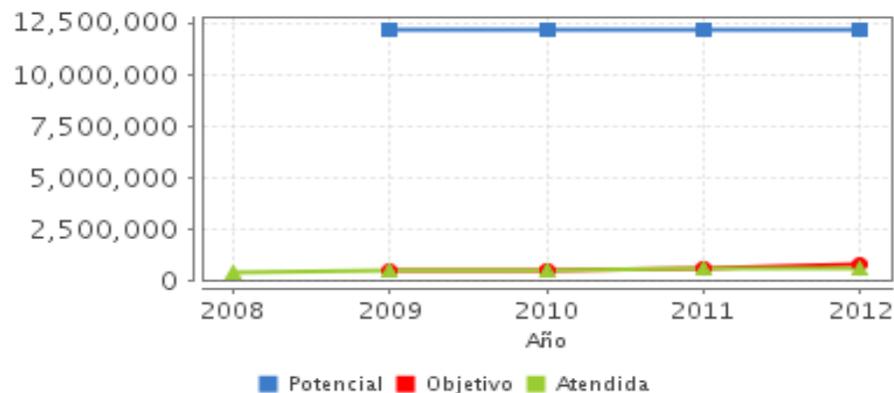
Unidad de Medida		2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Emprendedores (Hombres y Mujeres de	12,193,336	0%
Población Objetivo	Emprendedores (Hombres y Mujeres de	747,562	21.48%
Población Atendida	Emprendedores (Hombres y Mujeres de	563,058	5.93%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	75.32%	-11.05%

● Cobertura



Entidades atendidas	32
Municipios atendidos	1,758
Localidades	6,589
Mujeres atendidas	475,227
Hombres atendidos	83,158

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

La Población Potencial no se define para 2008, y a partir de 2009 se establece en 12,193,336, sin cambio alguno en los años posteriores.
 La Población Objetivo se define a partir de 2009 en 429,000 creciendo año por año en un valor promedio de 106,187 personas por año.
 La Población Atendida también fue creciendo a partir de una base de 353,103 beneficiarios en 2008. Destaca el incremento a 2009 por casi 40%, para en los restantes años crecer a tasas más moderadas (4.5% en promedio para cada uno de los años)
 Esta reducción, en el porcentaje de atención se asocia al hecho que el crecimiento en la población objetivo superó al incremento en la población atendida.
 Los estados que cuentan con una mayor presencia del programa son Estado de México 25.4% (143,061 beneficiarios), Veracruz 13% (73,511), Chiapas 11.2% (63,311), Puebla 7.3% (41,258), Oaxaca 5.6% (31,833) y Distrito Federal 5.5% (30,809).

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

Objetivo del PND 2007-2012

Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.

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 generados en el segmento de micronegocios de bajos ingresos

Avance: 165,150

Meta: 200,000

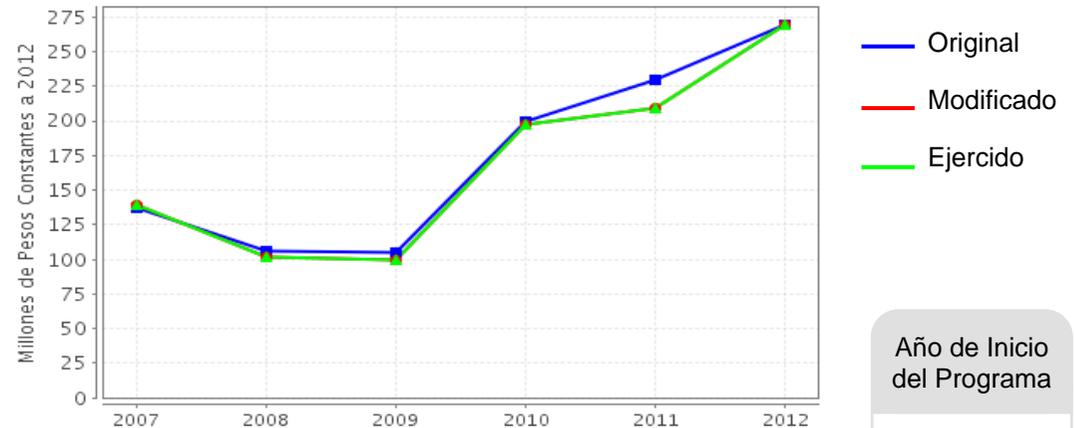
Fin

Contribuir a mejorar las condiciones de inserción de los emprendedores de bajos ingresos al sistema productivo nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas.

Propósito

Emprendedores de bajos ingresos crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



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

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

Año de Inicio del Programa

2001

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

269.27

Modificado

268.97

Ejercido

268.97

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto original se ubicó en 137.16 millones de pesos (mdp) en 2007. En 2008 y 2009 el presupuesto original se restringió en un monto total de 31.91 mdp. A partir de 2010 se le da un fuerte impulso a los recursos, aumentando en 89.66% dicho año, para después aumentar a una tasa promedio de 16.15% cada uno de los años 2011-2012.

La tendencia del presupuesto modificado es igual a la ya mencionada para el original con reducciones en el periodo 2007-2009 y aumentos para los años 2010 a 2012. El presupuesto modificado para 2007 aumentó en 2.19 mdp respecto al original. En los años subsecuentes, se redujo en un monto promedio de 6.6 mdp.

En 2012, el programa incorpora apoyo con líneas de crédito simples o revolventes. Para las IMF, se modifica a recursos no crediticios los apoyos para la adquisición de software, hardware y mobiliario (se retiró el apoyo para equipo de cómputo) y se sustituyó el apoyo en evaluaciones de riesgo por calificadores por apoyo para evaluación del desempeño. Además se reduce el monto por apoyo a esquemas de capacitación y se retira para programas de incubación a distancia.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario tiene 13 años apoyando iniciativas productivas de emprendedores de bajos ingresos sin acceso al financiamiento de la banca tradicional, a través de una red de instituciones microfinancieras. Actualmente, sus objetivos son: a) Apoyar a la población de bajos ingresos proporcionándoles los servicios financieros y no financieros necesarios para desarrollar sus actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida a través de instituciones de microfinanciamiento, intermediarios y organizaciones; y b) Impulsar un sistema sólido de instituciones de microfinanciamiento con sentido social. El Programa tiene una estructura administrativa sólida; cuenta con información sistematizada, bases de datos, manuales de operación; entrega los recursos a las microfinancieras en tiempo y forma, e identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los apoyos. Resalta la implementación de acciones de mejora con base en las evaluaciones externas, así como la integración de mecanismos para medir la satisfacción de los beneficiarios.

Con todo, el Programa presenta áreas de oportunidad importantes. En particular, es necesario definir de forma clara, consistente e inequívoca su Población Potencial y Objetivo. En las ROP 2013 se refieren explícitamente sólo a las "Mujeres y Hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas urbanas y rurales que soliciten financiamiento para una actividad productiva", pero en otros documentos y en reuniones de trabajo con los responsables del Programa, se refieren también a las "instituciones de microfinanciamiento, intermediarios y organizaciones". Así, se considera a las microfinancieras como medios—sujetos de apoyo—pero también como beneficiarios, lo cual tiene implicaciones distintivas muy relevantes. Además, es necesario afinar los indicadores de Fin y Propósito para tener una medición más consistente de los resultados esperados del Programa, y precisar la noción de "bajos ingresos", pues complica identificar a quienes necesitan el apoyo. Finalmente, antes el microfinanciamiento era prácticamente inexistente, pero al día de hoy el sector ha evolucionado—en buena medida, gracias al Programa—siendo necesario contar con un Diagnóstico adecuado y actualizado así como con una Evaluación de Propuestas de Atención, a fin de enfrentar mejor los nuevos retos.

● Fortalezas

El programa muestra una estructura administrativa que hace viable la posibilidad de mejoras profundas en el corto plazo. Esto queda patente al analizar las evaluaciones realizadas, en las que se señala que el programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos por parte de las instituciones de microfinanzas, y cuenta también con manuales de operación. La información recibida es registrada en la base de datos, la cual está sistematizada y puede ser consultada.

Los apoyos otorgados a las IMF son entregados en tiempo y forma. Asimismo, el programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Los sistemas de administración y finanzas han presentado algunas discrepancias con la información de otras áreas debido a diferencias en tiempos de operación y falta de actualización en la información. El Programa identifica y cuantifica los gastos en que incurre para generar los bienes y servicios ofrecidos.

● Retos y Recomendaciones

Es necesario definir de forma clara, consistente e inequívoca su Población Potencial y Objetivo. Si bien en ROP aparecen "Mujeres y hombres.." también se ha defendido por parte del programa la inclusión de las Microfinancieras. lo cual es inconsistente.

Si bien existen documentos en programa que abarcan el tema de la definición del problema focal, se debe definir la PP claramente en las Reglas de Operación.

En la Población Objetivo (PO) dice "Mujeres y hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas rurales y urbanas, que soliciten financiamiento para una actividad productiva" lo que no es igual a que no tengan acceso a éste y necesiten del programa. Se recomienda cambiar la definición de PO de "solicita financiamiento" a "no tiene acceso al financiamiento o tienen acceso limitado al financiamiento" para que refleje la justificación de la existencia del programa

● 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.

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 o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Se consideran adecuadas las observaciones del consultor externo de revisar y actualizar la MIR. La metodología aplicada en la EED es apropiada y oportuna. Se ha iniciado un proceso de revisión del concepto de población potencial (PP), en base a la identificación de las mujeres y hombres que habitan en municipios de rezago social muy alto, alto y medio y se elimina, el concepto de "bajos ingresos". Se precisa que las IMF son el instrumento a través del cual se desarrolla la estrategia de cobertura del Programa. Se definirá la población objetivo, como un subconjunto de la PP que el programa pretende atender con los recursos presupuestales que disponga. Se redefinirá el objetivo del Programa como sigue: contribuir a lograr la incorporación al sistema productivo nacional de las mujeres y hombres emprendedores que habitan en municipios en rezago social muy alto, alto y medio, a través de la obtención de financiamiento para desarrollar sus actividades productivas. El Programa realizó estudios en el periodo 2011-2012 en los que se obtuvieron resultados favorables de los acreditados en los rubros de ocupación, ingreso, ganancias y sostenibilidad de su negocio. Sobre los indicadores se contempla afinar los de fin y propósito en base a los resultados de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores y con la actualización de la MIR en el marco del Proceso de Programación y Presupuestación 2014.

● Indicadores de Resultados

Fin

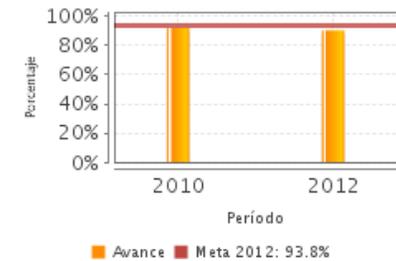
Contribuir a mejorar las condiciones de inserción de los emprendedores de bajos ingresos al sistema productivo nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas.

Propósito

Emprendedores de bajos ingresos crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento

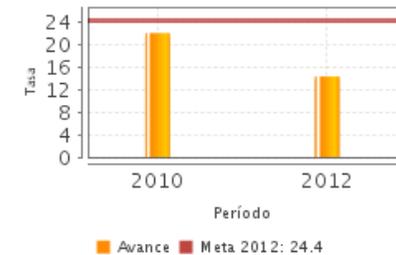
1. Sostenibilidad de las microempresas de los hombres y mujeres de bajos ingresos beneficiarios de microcrédito

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2010
Porcentaje	2009	Bianual	93.80	90.50	92.05



2. Razón de creación de microempresas de los hombres y mujeres de bajos ingresos beneficiarios de los micro créditos

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2010
Tasa	2009	Bianual	24.40	14.40	22.17



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

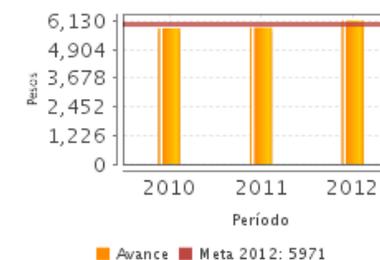
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyos no crediticios parciales y temporales para las instituciones de micro financiamiento (IMF) e intermediarios para asistencia técnica y capacitación de su personal para mejora de la atención de emprendedores de bajos ingresos.
2. Apoyos crediticios otorgados a Instituciones de Micro Financiamiento (IMF) destinados a sustentar líneas de micro créditos a emprendedores de bajos ingresos.
3. Apoyos parciales no crediticios para las IMF e intermediarios, destinados para la adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y mobiliario, y, la consolidación de una cobertura geográfica que permita una atención de los emprendedores de bajos ingresos cerca de su localidad

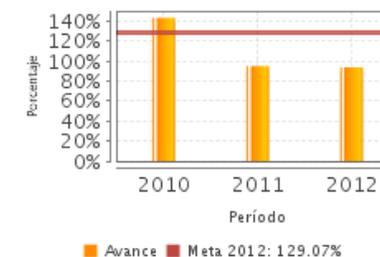
1. Monto promedio de microcrédito otorgado a beneficiarios por derrama crediticia

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Pesos	2006	Trimestral	5,971.00	6,131.80	5,854.40



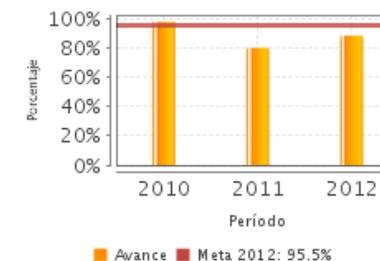
2. Porcentaje de variación interanual de microcréditos otorgados a emprendedores de bajos ingresos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Trimestral	129.07	93.90	95.20



3. Recuperación de Cartera

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Semestral	95.50	88.35	79.94



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, Cambios Relevantes en Reglas de Operación 2012, Cuarto Informe Trimestral para el Ejercicio 2012, Fichas Técnicas MIR 2012, Matriz de Indicadores 2010, Matriz de Indicadores 2011, Matriz de Indicadores 2012, Matriz de Indicadores 2013, Plantilla de Población Atendida 2012, Reglas de Operación 2012, Nota de Autoevaluación Primer Informe Trimestral 2013, Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto, Seguimiento al Flujo de Efectivo Diciembre 2011 2012 Abril 2013, Análisis de las características de la Población Potencial de PRONAFIM, Nota sobre Población Potencial Objetivo y Atendida, Población Potencial Población Objetivo y Población Atendida FINAFIM - FOMMUR,

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

Se presentan inconsistencias en la información presentada en los Indicadores de Resultados y de Gestión y Servicios en 4 elementos principales:

- Diferencias entre la MIR y las Fichas Técnicas destacando el caso del indicador "Cobertura de apoyos no crediticios para la adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y mobiliario para las instituciones de microfinanciamiento (IMF)" donde hay diferencias en el nombre y definición del indicador entre la MIR y la Ficha Técnica, el método de cálculo la MIR habla de software e infraestructura informática, mientras que la Ficha Técnica habla sólo de infraestructura, la unidad de medida en la MIR es apoyo y en la Ficha Técnica es Porcentaje así como la meta en la MIR es 100 y en la Ficha Técnica es 0. De igual manera otros indicadores presentan diferencias entre MIR y Ficha Técnica en el valor de las metas, en la especificación de los nombres, o bien en la especificación de los elementos a medir en el indicador. Se observaron inconsistencias en 14 de 15 indicadores.

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 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

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

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

N/D

Datos del Titular:

Nombre: Luis Antonio Ascencio Almada
Teléfono: (55) 56299500 ext 27600
Correo Electrónico: laascencio@sepronafim.gob.mx