

● Descripción del Programa

Opciones Productivas apoya la implementación de proyectos productivos, sustentables económica y ambientalmente, de la población rural, cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, mediante la incorporación y desarrollo de capacidades humanas y técnicas. Está dirigido a personas en lo individual o integradas en familias, grupos sociales u organizaciones de productores. Aplica cuatro modalidades de apoyo: 1. Agencias de Desarrollo Local, 2. Asistencia Técnica y Acompañamiento, 3. Proyectos Integradores; y 4. Fondo de Cofinanciamiento, se entregan apoyos capitalizables para proyectos productivos.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- El presupuesto del programa

● Otros Efectos

La definición del problema público que busca atender es inadecuada, pues es muy amplia (la población rural no cuenta con alternativas suficientes para generar ingresos sostenibles), por lo que la Población Potencial del programa es extensa (más de 6 millones de personas), las poblaciones han sido definidas de manera incorrecta y existe una grave carencia de información sobre indicadores como los de Fin y Propósito.

● Otros Hallazgos

El diagnóstico, la cuantificación de Población Potencial y Objetivo, así como los indicadores y metas de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa derivados de la Evaluación de Consistencia y Resultados de 2007, cumplen formalmente con los lineamientos emitidos, pero se recomendó su reelaboración en forma conjunta para construir un diseño consistente y que permita una mejor planeación a corto y mediano plazo. Se recomendó que, con base en esas redefiniciones se elabore una planeación estratégica que incluya al menos el periodo 2013-2018. Este documento deberá ser consistente con el PND 2013-2018 y el Programa Sectorial de Desarrollo Social. (ECR2011)

El Programa presentó resultados satisfactorios, al detectar que 2 de cada 3 proyectos apoyados permanecían en operación, después de dos años de haber recibido el apoyo. Este resultado, de acuerdo con la Evaluación Complementaria de Resultados que realizó el Colegio de Posgraduados Campus Puebla en 2010. (ECO2010)

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

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Los ASM clasificados como institucionales identificados en 2010-2011, se reportan concluidos a marzo de 2013, ya que se diseñó y se opera la estrategia de verificación física para sistematizar y analizar la información sobre la permanencia y desempeño de los proyectos productivos apoyados en las modalidades de Fondo de Cofinanciamiento y Proyectos Integradores. Para las mismas modalidades se concluyó un protocolo de factibilidad para contribuir a dar sustentabilidad a la aprobación de los apoyos a proyectos productivos. Los ASM específicos identificados en 2011-2012, se cumplieron al 100%. En ese mismo periodo, en el documento de avance institucional, se encuentra en proceso el ASM "Realizar análisis de factibilidad técnica y presupuestal de evaluaciones con base en el cual establecer una agenda de evaluación de mediano plazo. El avance de las acciones a emprender es del 58%

Aspectos comprometidos en 2013

Actualización y difusión del Diagnóstico del Programa. 31/12/14; 31/01/2015
Documentar los criterios y métodos de cálculo utilizados en la definición de metas de los indicadores considerados en la MIR del Programa. 31/07/2013 y 31/12/2013
Elaboración de un documento de Planeación estratégica de corto, mediano y largo plazos 30/06/2013, 28/02/2014, 31/12/2014

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Indicadores estratégicos:

Se seleccionaron tres de ellos, el de Fin y dos de Propósito, el 1o "Variación ingreso después dos años de apoyado el proyecto" no pudo ser medido ni en 2012, ni en 2011; y en 2010 el Programa realizó el cálculo inicial, a partir de una inferencia de los datos recogidos por la Evaluación Complementaria de Resultados. Con un método de verificación física, en el 2o indicador seleccionado, "%proyectos integradores que permanecen a 2 años de apoyo" se supera la meta; sin embargo en el año anterior no se estimó; y, finalmente, el 3er indicador seleccionado "% proyectos Cofinanciamiento en operación después de 18 meses de apoyo" reporta una meta inferior a la programada, pero considerada sólo indicativa, ya que el dato proviene de una muestra parcial de proyectos verificados. Tampoco es comparable con el año anterior, cuando se modificó la línea de base.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Para el ejercicio fiscal 2013 el Programa Opciones Productivas puede acreditar varios avances: 1) Agregó una modalidad de apoyo respecto a 2012 en sus Reglas de Operación, denominado Fondo de Capital para el Desarrollo Social, que aportará hasta 1.5 millones a proyectos productivos que cuenten con aportación económica de los gobiernos estatales, municipales o de terceros, cuyos solicitantes sean beneficiarios vigentes del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, sean impulsados por mujeres, indígenas o jóvenes; o sean proyectos de las comunidades especializadas o que busquen especializarse en un producto; 2) Incluyó dentro de su focalización a los municipios considerados en la Cruzada contra el Hambre; 3) Hizo cambios a su MIR para dar mayor consistencia a sus indicadores, y lograr que las metas sean mensurables, atendiendo a recomendaciones de evaluación; y, 4) Tiene establecida una amplia agenda de aspectos susceptibles de mejora, para fortalecer la planeación y operación del Programa.

● Población

Definición de Población Objetivo

$Población\ Objetivo = Población\ Potencial - Población\ Atendida$

De acuerdo con lo presentado en el Diagnóstico, la población objetivo se conforma por el grupo de personas que pertenecen a la población potencial y que serán apoyadas por el Programa de acuerdo al presupuesto que le sea asignado.

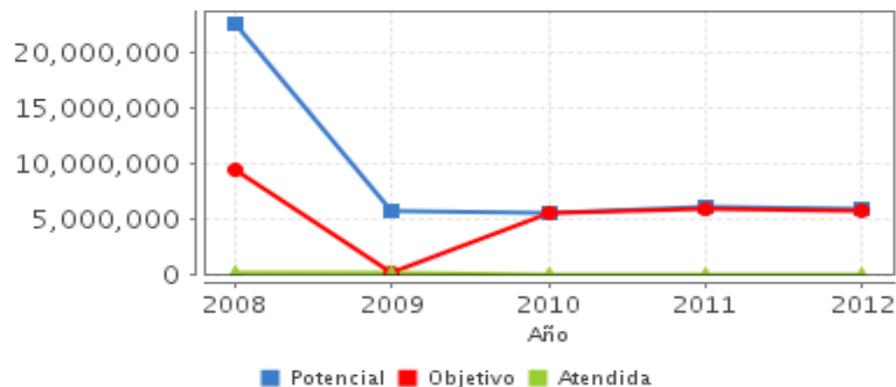
	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Personas	5,818,080	-3.91%
Población Objetivo	Personas	5,801,072	-0.29%
Población Atendida	Personas	16,340	-3.93%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	0.28%	-0.01%

● Cobertura



Entidades atendidas	31
Municipios atendidos	524
Localidades	1,484
Mujeres atendidas	11,137
Hombres atendidos	5,453

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

De acuerdo con el Programa, su presencia en 2012 incluyó 31 entidades federativas, 526 municipios, 1484 localidades y una Población Atendida de 16 340 (en la plantilla de Población Atendida suman 524 municipios, y una Población Atendida de 16590, diferencia que no pudo resolverse). Es de destacar que el 67.1% de su población atendida son mujeres. Se han hecho ajustes conceptuales de la PP y PO. No obstante, la Población Atendida ha disminuido, tanto en términos absolutos, al pasar de 29,242 en ese año, a 16,340 en 2012, como en su proporción respecto de la Población Objetivo, al pasar de 0.59 a 0.28. Marca este comportamiento la muy importante disminución del presupuesto; el original asignado en 2012 es menos de la tercera parte (28.9%) del mayor presupuesto asignado en 2008. No obstante, el promedio de los apoyos per cápita ha pasado de 27 910 pesos en 2010 a 25 283 pesos nominales en el año que se evalúa. La operación del Programa está mermada, tanto en población atendida, como en apoyos promedio. No obstante esta disminución y a que opera a demanda, el volumen más importante de población atendida (más del 45%) se concentra en cinco entidades federativas que cuentan con mayor población rural con ingresos por debajo de la línea de bienestar: Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, Chiapas y Puebla. Ello habla de la correcta focalización del Programa. Presupuesto a la baja y una población muy grande muestra una operación insignificante.

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

Objetivo del PND 2007-2012

Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: ND

Avance: ND

Meta: ND

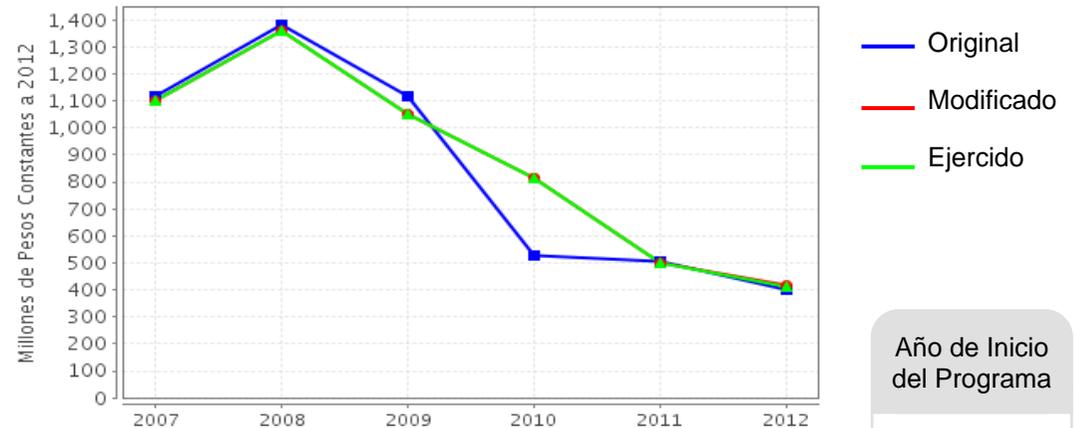
Fin

Contribuir al desarrollo de capacidades para acceder a fuentes de ingreso sostenible de la población cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, a través del apoyo económico a iniciativas productivas y el acompañamiento técnico y organizacional

Propósito

Personas en lo individual o integradas en familiares, grupos sociales y organizaciones de productores cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, cuentan con alternativas de ingreso.

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

2003

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

400

Modificado

414.86

Ejercido

413.14

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto asignado al Programa ha sido decreciente. De acuerdo con información de cuenta pública aportada por la SHCP al Coneval, en 2012 el presupuesto original representó cerca de un tercio del asignado cuatro años atrás. En 2007 el presupuesto original ascendió a 1117.13 millones, con un ejercido de 1009.86, que se incrementó por intervención de la Cámara de Diputados a 1381.47 millones en 2008; en 2009 la asignación regresó al nivel de 2007 y a partir de 2010 ha decrecido de manera importante, hasta llegar a un original de 400 millones y un ejercicio un poco mayor de 413.14 millones, en el año que se evalúa. Ese nivel de asignaciones presupuestales ha ido en detrimento de la población atendida por el Programa, hasta representar apenas el 0.28 de su Población Objetivo.

● Conclusiones del Evaluador Externo

Los indicadores estratégicos de Fin y Propósito en 2012 son relevantes, pero al no contar con un mecanismo económico para obtener información anual y actualizarlos, el cumplimiento de las metas no pudo ser conocido, entre otros factores, por falta de disponibilidad de recursos presupuestales. No obstante, en 2012 las verificaciones físicas a parte de una muestra de proyectos sugiere una sobrevivencia alta de proyectos integradores apoyados, a los dos años de recibir el apoyo, al igual que los proyectos de cofinanciamiento a los 18 meses del apoyo. En la MIR 2013 se reformula el indicador de Fin y varía su frecuencia de medición a trianual. Igualmente se modifica un indicador de Propósito. El resto de los indicadores estratégicos corresponden a las modalidades del Programa en 2012 y el comportamiento de sus metas es aleatorio y se explica porque se opera a demanda. El que el Programa opere a demanda incide en la volatilidad de la planeación de las metas de los indicadores. Lo mismo ocurre con algunos de los indicadores seleccionados de gestión, cuyas metas son laxas; se superan o no se alcanzan por la demanda de proyectos. La Población Potencial y Objetivo tienen una definición muy amplia, una vez cuantificadas, la dimensión resultante es igualmente poco manejable. Se requieren nuevas bases de cálculo de la población, esto es, una nueva conceptualización y cuantificación de las mismas. La Población Atendida ha disminuido, tanto en términos absolutos, al pasar de 29,242 en ese año, a 16,340 en 2012, como en su proporción respecto de la Población Objetivo, al pasar de 0.59 a 0.28. Marca este comportamiento la muy importante disminución de su presupuesto; el original asignado en 2012 es menos de la tercera parte (28.9%) del mayor presupuesto asignado de la serie 2007-2012, que fue el de 2008. No obstante esta problemática, el Programa atiende una serie de aspectos de mejora, algunos concluidos ya en 2013, como el diseño y operación de la estrategia de verificación física para sistematizar y analizar la información sobre la permanencia y desempeño de los proyectos productivos apoyados en las modalidades de Fondo de Cofinanciamiento y Proyectos Integradores. Para las mismas modalidades se concluyó un protocolo de factibilidad para contribuir a dar sustentabilidad a la aprobación de los apoyos a proyectos productivos. Se encuentra en proceso un análisis de factibilidad técnica y presupuestal de evaluaciones con base en el cual establecer una agenda de evaluación de mediano plazo, con un avance de las acciones a emprender es del 58%. Los ASM definidos en abril de 2013 significarán, una vez concluidos (2013-2015) una redefinición de las bases diagnósticas del Programa, que incidirán en la definición de su Población Potencial y Objetivo y en la definición de Indicadores más robustos en su MIR.

● Fortalezas

- 1) El Programa no cuenta con evaluación de impacto. No obstante cuenta con 4 evaluaciones entre 2010 y 2012: Evaluación Complementaria de Resultados, COLPOS, 2010; Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012, de conformidad con el PAE 2011; Meta evaluación, CIDE, 2012, y, el Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de los Programas Sociales; Universidad de Tamaulipas
- 2) Disposición de los responsables institucionales para realizar mejoras y atender las recomendaciones de las evaluaciones.
- 3) Objetivo de incrementar capacidades e ingresos en focalización a pobreza multidimensional

● Retos y Recomendaciones

El reto más amplio del Programa es lograr una mejoría global en su diseño y operación, al revisar el conjunto de sus documentos. Ya está en curso la elaboración de un nuevo Diagnóstico. En cuanto a la conceptualización y cuantificación de la Población Potencial y Objetivo y con el propósito de acotar significativamente la segunda, se recomienda agrupar a la población por segmentos de ingreso o bien por unidades de producción (ENIGH o Censo Agrícola). Ello permitiría contar también con una Matriz de Indicadores para Resultados con indicadores de Fin y Propósito que cuenten con un punto de referencia sobre ingreso rural o permanencia de unidades productivas, además de la información copiada por el Programa con sus instrumentos. El ejercicio de planeación estratégica integral que realizará el Programa, deberá alinearse con el PND 2013-2018, en su Enfoque Transversal México incluyente.

● 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.

Opciones Productivas es uno de los programas del Gobierno Federal que otorgan apoyos productivos. En general, éstos no han mostrado ser una solución clara para mejorar la ocupación y el ingreso de la población, por lo que se recomienda transformarlos y generar diseños que los hagan más efectivos. Se sugiere fortalecer particularmente la comercialización de los productos, ya que de otra manera las opciones productivas no son sustentables.

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 considera que la EED sintetiza y presenta de forma homogénea los avances alcanzados por el programa en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede dejar de lado información sustancial o de contexto que es esencial para la interpretación de los resultados. Por ello, se precisa lo siguiente:

1) el POP considera que el problema público está identificado adecuadamente, pues reconoce que las alternativas de ingreso sostenibles son el medio para coadyuvar a superar la condición de pobreza de la población objetivo, la dimensión de la población potencial está definida con datos disponibles de encuestas y censos oficiales; 2) la opinión del POP es que su limitante no se debe al tamaño de la población identificada o al problema público que atiende, sino a la asignación presupuestal que depende de decisiones externas; 3) la población susceptible de ser apoyada por el POP debe manifestar una característica no visible en las encuestas y censos oficiales, disponibles: tener una iniciativa empresarial para realizar un negocio y manifestarla a través de la demanda de apoyo a un proyecto; 4) la falta de un análisis profundo de la información disponible, se visibiliza en la inconsistencia de los datos presentados; 5) la evaluación de desempeño en el formato actual, en cuanto a tiempo, profundidad y espacio, aportan poco a la mejora de la operación de los programas.

En particular en la sección "Otros Efectos" el equipo evaluador incluyó un análisis de la población potencial y objetivo, lo cual no guarda relación con la sección. Por otra parte, se considera que con la información disponible se pudo haber hecho un mejor análisis de la evolución del presupuesto. Al respecto, se recomienda revisar la Opinión Institucional completa.

Indicadores de Resultados

Fin

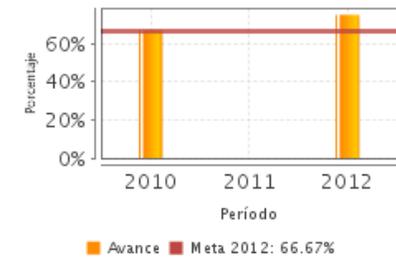
Contribuir al desarrollo de capacidades para acceder a fuentes de ingreso sostenible de la población cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, a través del apoyo económico a iniciativas productivas y el acompañamiento técnico y organizacional

Propósito

Personas en lo individual o integradas en familiares, grupos sociales y organizaciones de productores cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, cuentan con alternativas de ingreso.

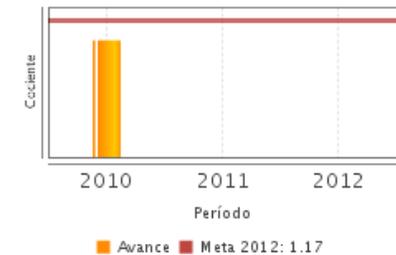
1. Porcentaje de proyectos integradores apoyados que permanecen en operación después de 2 años de recibido el apoyo

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2008	Anual	66.67	75.00	.00



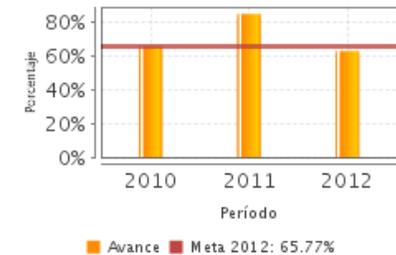
2. Variación en el ingreso, después de dos años de apoyado el proyecto

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Cociente	2008	Anual	1.17	SD	NA



3. Porcentaje de proyectos de cofinanciamiento en operación después de 18 meses de recibido el apoyo

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2008	Anual	65.77	62.79	84.70



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

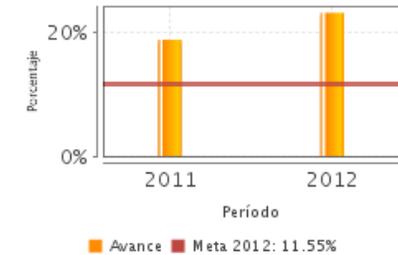
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Capacidades productivas fortalecidas en personas, grupos sociales y organizaciones de productores apoyados por Agencias de Desarrollo Local y Asistencia Técnica y Acompañamiento
2. Proyectos productivos viables y sustentables apoyados a través de las modalidades de Proyectos Integradores y de Fondo de Cofinanciamiento.

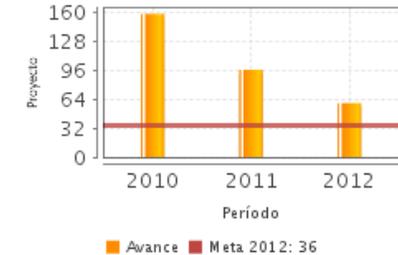
1. Porcentaje de proyectos de Fondo de Cofinanciamiento con apoyo de Asistencia Técnica y Acompañamiento

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Trimestral	11.55	23.18	18.86



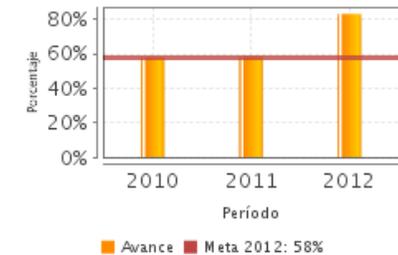
2. Número de proyectos de Agencias de Desarrollo Local apoyados

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Proyecto	2007	Trimestral	36.00	60.00	97.00



3. Porcentaje de mujeres apoyadas con proyectos productivos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Trimestral	58.00	83.10	58.60



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

Fuentes de Información

Reglas de Operación 2012 y 2013; Cambios a las ROP 2012 Y 2013; Informes Trimestrales 2012; Evaluación Complementaria de Resultados 2010; Índice de satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales instrumentados por la Sedesol; Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012; Meta Evaluación del POP, 2012; Plantilla de Población Atendida 2011 y 2012; Plantilla de Población Atendida en Municipios de la CNCH, 2012; Diagnóstico 2010 Población Potencial, Objetivo y Atendida; Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas 2012; Aspectos Susceptibles de Mejora, Documento de Trabajo y Documento Institucional, abril 2013; Avances en los Aspectos Susceptibles de Mejora, 2012-2012 y 2012-2013. Informes de la EED 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011; Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto 2007-2013; MIR 2012 y 2013, Fichas Técnicas, Evolución de la Cobertura 2007-2013; EED_MIR_10_Programas Federales Dirigidos al Financiamiento.

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada fue suficiente en cantidad y calidad para llevar a cabo la evaluación. Se aportaron para tal fin 38 documentos. Sin embargo, en un aspecto crucial como lo es el presupuesto asignado al programa, que ha evolucionado a la baja, las explicaciones fueron muy escasas, lo que no permitió conocer las razones de ese descenso.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 114,900
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: CIESAS
2. Coordinador de la Evaluación: María Antonieta Gallart N
3. Correo Electrónico: mantonietagallart@gmail.com
4. Teléfono: 5551061836

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Manuel Lemas Valencia mlemas@coneval.gob.mx (55) 54817260

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Dirección General de Opciones Productivas

Datos del Titular:

Nombre: Enrique Cevallos Espinosa
Teléfono: 51417900 ext 54103
Correo Electrónico: enrique.cevallos@sedesol.gob.mx