

POSICIÓN INSTITUCIONAL
Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013
Instituto Nacional de la Economía Social
S-017 Fondo Nacional de Apoyos para Empresas
en Solidaridad (FONAES)

En cumplimiento de lo dispuesto en los numerales vigésimo quinto de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, 14 del *Programa Anual de Evaluación 2014*, y 8 del *Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de Informes y Evaluaciones a los Programas Federales de la Administración Pública Federal 2011*, se presenta la posición institucional del Instituto Nacional de la Economía Social respecto de los resultados y de los principales hallazgos, debilidades, oportunidades, amenazas y recomendaciones contenidas en el informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013, practicada al programa del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) y concluida durante el ejercicio fiscal de 2013.

1. Comentarios Generales

Actúa en detrimento de la contribución de la Evaluación Específica del Desempeño (EED) la práctica del evaluador de retomar como válidos ciertos hallazgos y conclusiones de evaluaciones anteriores del Programa sin valorar la procedencia de dichos resultados con base en el análisis integral de la información proporcionada por la institución, relegándose también los comentarios formulados en la revisión del informe preliminar. Derivado de ello se advierten aspectos críticos en el informe de la EED, como la confusión en la metodología de la medición del indicador de fin, hallazgos con datos desfasados y observaciones repetitivas.

Con relación a las conclusiones, es incorrecto que el evaluador señale que para determinar el resultado del indicador de fin son agrupadas las ocupaciones generadas y preservadas. En la definición, método y memoria de cálculo del indicador se observa que para su medición únicamente se utiliza el número de ocupaciones generadas por los proyectos productivos apoyados durante cada ejercicio fiscal.

Además, cuando se indica que las ocupaciones representan sólo el 50% de la población atendida se está equiparando en forma errónea el total de los beneficiarios del Programa con los beneficiarios de los apoyos de la estrategia de abrir o ampliar un negocio. De haberse analizado adecuadamente la información, se encontraría que durante 2012 se otorgaron apoyos de inversión para 9,658 proyectos productivos, los cuales generaron 29,464 ocupaciones, es decir, un promedio de 3 ocupaciones por negocio apoyado.

Otra imprecisión de las conclusiones se advierte en la afirmación de que las Reglas de Operación del Programa establecen 20 tipos de apoyo, realmente, son 3 los tipos de apoyo especificados, los cuales guardan correspondencia con el número y enfoque de las estrategias del Programa.

Es importante señalar que los resultados de la EED deben de ser valorados detenidamente a fin de determinar la vigencia de los mismos, habida cuenta que con la entrada en vigor de la *Ley de la Economía Social y Solidaria* se crea el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), que queda a cargo del nuevo Programa de Fomento a la Economía Social, programa para el que con base en un estudio de diagnóstico tendrá que identificarse el problema focal que se busca atender con su operación, delimitar la población potencial y objetivo, definir los objetivos, desarrollar el diseño de la intervención y elaborar los indicadores que integrarán la MIR del Programa.

2. Comentarios Específicos

Respecto del primer hallazgo del propósito, se presentan datos que corresponden a un estudio realizado en 2010, información que obviamente no es representativa del desempeño del programa en el ejercicio de 2012.

El evaluador basa su hallazgo en el Informe de la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) 2011-2012, específicamente en la respuesta a la pregunta 47: En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la ECR comenzó en 2011 por lo que se utilizaron fuentes con resultados del ejercicio de 2010, como es el caso del Estudio de Consolidación de Unidades Productivas realizado en 2010, del que se tomaron los datos para la respuesta de la pregunta 47, que a su vez están siendo retomados en el Informe de la EED 2012-2013.

Respecto de los comentarios y observaciones sobre este hallazgo, resulta confuso que el evaluador señale que “al parecer muchas de las ocupaciones que se reportan ya existían antes de la intervención del FONAES”. El evaluador debe tener en cuenta que el programa otorga apoyos para abrir o ampliar un negocio, lo que determina dos situaciones: los apoyos para abrir un negocio derivan en la generación de nuevas ocupaciones, en tanto que los apoyos para ampliar negocios se enfocan principalmente en la preservación de ocupaciones, es decir ya existentes, y en menor medida en la generación de más ocupaciones.

Asimismo, en la descripción del hallazgo es conveniente referirse al indicador de propósito con la denominación establecida en la MIR: “Porcentaje de unidades productivas consolidadas”, y no denominarlo “Indicador General de Unidades Productivas Consolidadas” como es nombrado en el estudio que se realiza anualmente, esta última denominación del indicador solamente se utiliza para diferenciarlo de otras mediciones del mismo basadas en determinadas variables relevantes.

En cuanto a la metodología para la cuantificación de la población potencial, identificado como otro hallazgo relevante, no se puntualiza que la modificación de dicha metodología es resultado de un reconocible esfuerzo institucional desarrollado para fortalecer los elementos de planeación del Programa y superar la recurrencia de los aspectos susceptibles de mejora derivados de evaluaciones externas.

Aquí el evaluador retoma conclusiones de la ECR que ya habían sido desestimadas por improcedencia. No se toma en cuenta la información presentada en el documento de Información Complementaria de la Posición Institucional sobre los Informes de las Evaluaciones Externas Concluidas en 2012 (incorporado en el MEED en el punto de Otros documentos relevantes), que señala lo siguiente:

- En atención de un aspecto susceptible de mejora derivado de la EED 2008-2009 se realizó la primera cuantificación de la población potencial que correspondió al ejercicio de 2009.

- Al siguiente año se efectuó una réplica de la metodología para actualizar los datos de la población potencial.
- Posteriormente, para fortalecer los elementos de planeación del Programa y en atención de otro aspecto susceptible de mejora derivado de la EED 2010-2011, se modificó la metodología para cuantificar la población potencial al incorporar determinados elementos sobre el carácter emprendedor de los potenciales solicitantes de apoyo, tal como lo había recomendado el evaluador.
- Dicha metodología se utilizó para cuantificar la población potencial del Programa en 2011, estableciéndose una periodicidad de dos años para su actualización. De tal manera que en 2012 no había cambiado la metodología ni la cuantificación de la población potencial
- Con relación a la población objetivo, en atención del mismo aspecto susceptible de mejora derivado de la EED 2008-2009, se realizó la primera cuantificación de la población potencial que correspondió al ejercicio de 2009.
- La metodología para su cuantificación se elaboró en 2010 y desde entonces ha venido aplicando para los ejercicios subsecuentes de 2011 y 2012, sin que experimente modificaciones.

Por consiguiente, la cuantificación de la población potencial y objetivo del Programa se realiza con base en metodologías claramente definidas.

En los comentarios y observaciones de este hallazgo, el evaluador señala que es conveniente revisar la metodología de la cuantificación de la población potencial porque no deben descartarse las categorías de "sector informal" y "agricultura de autosuficiencia". Sin embargo, es importante considerar que los apoyos del Programa están orientados a la apertura o ampliación de negocios viables y sustentables, en contraste con las actividades que abarca la agricultura de auto subsistencia que por definición no constituyen negocios ni requieren el desarrollo de habilidades y capacidades empresariales. El Programa tampoco apoya actividades ubicadas en el sector informal, por el contrario, otorga apoyos para promover la formalidad de los grupos sociales.

En el punto de aspectos de mejora comprometidos en 2013, los aspectos 1 y 2 están repetidos, también se presentan en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores, al que efectivamente corresponden.

Resumen de los Aspectos Susceptibles de Mejora

Clasificación	Número de ASM
Total	3
Específicos	3
Institucionales	0
Inter-institucionales	0
Inter-gubernamentales	0
Prioridad	
Alta	0
Media	3

POSICIÓN INSTITUCIONAL
Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013
Instituto Nacional de la Economía Social
S-017 Fondo Nacional de Apoyos para Empresas
en Solidaridad (FONAES)

Baja	0
Debilidades o recomendaciones descartadas	5

3. Referencia a las fuentes de información utilizadas

- Informe de la Evaluación de Desempeño 2012-2013 del Programa S-017 Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)
- Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) para el ejercicio fiscal 2012
- Información Complementaria de la Posición Institucional sobre los Informes de las Evaluaciones Externas Concluidas en 2012
- Matriz de Indicadores para Resultados 2012 del Programa del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)
- Metodología para la Cuantificación de la Población Potencial del Programa del FONAES
- Documento de Trabajo 2013 del Programa S-017 Programa de Fomento a la Economía Social (FONAES)

4. Referencia a las unidades y responsables que participaron en su elaboración

Coordinación General de Planeación y Evaluación adscrita al Instituto Nacional de la Economía Social.