



I. Datos de identificación

Nombre del programa: Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Tipo de evaluación: Específica de Desempeño

Instancia coordinadora: CONEVAL

Instancia evaluadora: Consultor independiente

Responsable del proyecto: Jorge Mario Soto Romero

En el marco del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 tiene como objetivo contar con una valoración del desempeño de los programas, con base en la información entregada por las unidades responsables de los programas y la unidad de evaluación de la Secretaría de Economía, para contribuir a la toma de decisiones. Para alcanzar este objetivo, la evaluación incluye los siguientes apartados: datos generales del programa, resultados y hallazgos, avances y aspectos de mejora, población y cobertura, alineación al Plan Nacional de Desarrollo y presupuesto, conclusiones, observaciones, indicadores e información adicional. Al respecto, la Secretaría de Economía tiene los siguientes comentarios.

II. Comentarios y observaciones generales

En general, los programas presupuestarios de la Secretaría de Economía están replanteando sus alcances y objetivos, situación que responde a las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, así como a las prioridades de la Secretaría de Economía que serán reflejadas en el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 (Programa Sectorial de Economía). Los problemas de atención están siendo actualizados, lo cual permitirá mejorar las definiciones y cuantificaciones de sus poblaciones potencial, objetivo y atendida. Cabe señalar que las estadísticas nacionales oficiales disponibles no permiten identificar de una manera adecuada a las poblaciones potenciales, definidas como aquéllas que presentan la problemática; por lo tanto, resulta relevante el establecimiento de acuerdos y convenios con otras instituciones o dependencias que tengan intereses similares en la generación de estadísticas específicas para los sectores que atiende la Secretaría de Economía.

La alineación de los programas presupuestarios con los objetivos y metas de la planeación nacional y sectorial hace necesaria la redefinición de sus indicadores, a fin de dar un seguimiento puntual a las prioridades establecidas en dichos documentos. En este marco, las Matrices de Indicadores para Resultados tendrán modificaciones principalmente en sus indicadores a nivel de fin y de propósito.

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 MIPYMES; y
- 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.

Finalmente, con relación al Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño, diseñado para tal efecto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, es importante señalar que si bien se considera que es una herramienta adecuada, también se identifican áreas de mejora, ya que el CONEVAL, las unidades responsables y la unidad de evaluación, no conocen a priori las particularidades o especificidades que retomará el equipo evaluador en su análisis. En este sentido, las unidades responsables no pueden presentar evidencia documental adicional a la cargada en el módulo, lo cual podría incidir en las conclusiones y recomendaciones del evaluador. Por lo que, valdría la pena analizar la pertinencia de abrir el sistema una vez entregado el informe preliminar de la evaluación.

III. Comentarios y observaciones específicas

Resultados y hallazgos

Los evaluadores destacan la falta de un documento de análisis de alternativas que determine la eficacia del Fondo PYME, respecto a otras opciones de política dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas y su insuficiente generación de empleo formal.

Al respecto, vale la pena destacar que el rediseño del Fondo PyME ha implicado la revisión no sólo de la problemática que atiende, sino de las alternativas de atención que proporciona. Un ejemplo de lo anterior es la publicación de las 19 convocatorias dirigidas sobre todo a emprendedores y MIPyMES con el fin de incrementar su competitividad. Este rediseño también incluyó el riguroso seguimiento a los proyectos apoyados, por lo que una vez que se conozcan los mismos, se establecerán grupos de control que permitirán la posterior realización de una evaluación de impacto, lo que contribuirá a contar con un documento de análisis comparativo de los impactos del Fondo PyME tanto en las empresas beneficiadas como en las que no recibieron el apoyo. La evaluación de impacto también establecerá la eficacia del programa respecto a otros programas gubernamentales dirigidos a mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas.



Respecto a la observación de que deben establecerse los mecanismos necesarios de coordinación con los organismos intermedios para mejorar las bases de datos del programa, cabe señalar la reducción drástica del número de organismos intermedios que llevó a cabo el INADEM, dejando únicamente a las cámaras, confederaciones y gobiernos estatales y municipales, quienes garantizarán mejores resultados y mejores bases de datos.

Además de lo anterior, es importante destacar que las nuevas Reglas de Operación del Fondo PyME posibilitan la presentación de las solicitudes de apoyo por parte de las propias MIPyMES y emprendedores, lo que permitirá mejorar la información, la medición de impactos y las bases de datos de los beneficiarios del programa, sin pasar necesariamente por los organismos intermedios como se había manejado anteriormente.

En relación con la disponibilidad de información en el Sistema de Transparencia PyME para la realización de consultas amigables y construcción de bases de datos sobre los proyectos apoyados y rechazados se destaca que a diferencia de años anteriores, el Sistema Emprendedor ofrecerá por primera vez al solicitante la posibilidad de conocer el estatus de su solicitud, las calificaciones obtenidas en cada fase y los comentarios vertidos por los evaluadores especializados, así como visualizar en tiempo real la dictaminación que el Consejo Directivo realice sobre su respectiva solicitud de apoyo.

De igual manera, el Sistema Emprendedor permitirá la realización de consultas de una manera amigable, sobre los resultados y el cumplimiento de las metas establecidas, en cada una de las convocatorias del Fondo PyME, incluyendo los indicadores de resultados del programa con datos referentes por ejemplo del número de empresas atendidas y número de proyectos apoyados.

En el caso de los proyectos aprobados y rechazados, el Sistema Emprendedor también establecerá bases de datos que permitirán construir líneas basales para el adecuado seguimiento de los proyectos apoyados.

Población y cobertura

Respecto al comentario sobre la carencia de una estrategia de cobertura por parte del Fondo PYME, el INADEM 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 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, los sectores estratégicos por estado y por región, de los cuales se desprende la población objetivo del Fondo PYME en cada una de las 32 entidades federativas.

La estrategia de cobertura incluye además metas de cobertura anual, así como estrategias a seguir para lograr los objetivos establecidos, todo ello en completa concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.



Indicadores

Respecto al tema de indicadores, la observación de los evaluadores consiste en afinar los indicadores de fin y propósito con el fin de tener una medición más consistente de las aportaciones del programa. Sobre el particular cabe la pena destacar que las nuevas Reglas de Operación del Fondo PyME en lugar de considerar únicamente la generación de empleos dentro del indicador de fin, incluyeron el índice de competitividad en los negocios para apreciar los impactos del programa en las empresas beneficiarias.

Por otro lado, en el caso del indicador de propósito se mantiene el supuesto de que las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas son competitivas. Sin embargo, al indicador de creación de empresas se añadió la medición del número de proyectos innovadores. Lo anterior con el fin de impulsar la innovación en las MIPYMES y fomentar la consolidación de una economía innovadora, dinámica y competitiva.

Finalmente, en relación con el comentario de la pertinencia y frecuencia de medición del indicador de generación de empleos formales, habría que destacar la consideración de cambiar el plazo de medición de tres meses a un año, para medir de una manera más eficiente y realista el cumplimiento de los empleos comprometidos en cada uno de los proyectos aprobados.

IV. Referencia a las fuentes de información utilizadas

Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa 2012.