



I. Datos de identificación

Nombre del programa: Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

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.

El PRONAFIM es un Programa dinámico y en permanente evolución, a partir de las Reglas de Operación de 2011 cambia el concepto de población objetivo, de ser beneficiarios los hombres y mujeres de **escasos recursos** fundamentalmente en **condiciones de pobreza** a la población de **bajos ingresos**.

Como se manifestó en las sesiones de trabajo y en atención a la sugerencia de la adecuación del resumen narrativo de fin y propósito del programa y de fortalecer los

actuales indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el programa considera adecuadas las observaciones del consultor externo de revisar y actualizar la MIR.

Se considera para el año 2014 redefinir 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 proyectos productivos.**

Asimismo, la población objetivo también se modificará en base a la **población que habita en municipios en rezago social, muy alto, alto y medio.**

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. Asimismo, el módulo no permitió subir documentos mayores de 10 megas para captar y registrar los archivos de trabajo para la evaluación.

III. Comentarios y observaciones específicas

- *Resultados y hallazgos.*

El PRONAFIM ha realizado esfuerzos importantes para implementar una evaluación de impacto de acuerdo con las indicaciones de CONEVAL, en 2011 se presentó una propuesta de Análisis de Factibilidad para realizar una evaluación de impacto y se resolvió que no se tenía la información suficiente para dictaminar si era o no factible realizar dicha evaluación en ese momento. En 2012 se propuso al programa en el proyecto de Incubadora de Evaluaciones de Impacto a Programas Sociales; sin embargo no se avanzó y no se concretó el proyecto, se canceló finalmente en 2013. Por estos motivos no se realizó la evaluación de impacto en 2011 y 2012.

No obstante, se tiene contemplado en 2013 realizar un estudio para crear la línea basal necesaria para una evaluación de resultados a implementar en 2014 y dar seguimiento en periodos posteriores al resultado de los indicadores de la matriz del programa.

En atención a las observaciones de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012, se planteó eliminar de las Reglas de Operación 2013 los términos: "mujeres y hombres de bajos ingresos". Sin embargo, no se realizó el cambio porque se está en proceso de elaborar una propuesta integral para 2014 en la que se propone cambiar dicho texto por el de **"mujeres y hombres emprendedores que habitan municipios en rezago social muy alto, alto y medio"**.

Respecto a las discrepancias que se pudieran presentar en el sistema de administración y finanzas con la información de otras áreas debido a diferencias en tiempos de operación y falta de actualización en la información, actualmente se trabaja en un proceso de mejora, con base en el desarrollo de una aplicación tecnológica para lograr una mayor eficiencia en los procesos del Programa y que se proporcione información homogénea en tiempo y forma para todas las áreas operativas del programa.

PRONAFIM ha desarrollado la promoción del programa con el objeto de ampliar su cobertura en los municipios de los estados con poca o nula dispersión de microcréditos con base a los apoyos a los intermediarios en las zonas cercanas en las que están operando. En 2013 se está desarrollando una estrategia de cobertura focalizada que contempla incorporar a la población acreditada al programa con la población potencial que habita en municipios en rezago social y que no están cubiertos o tienen una cobertura insuficiente a la fecha. Se participa con esta lógica en otros programas con cobertura nacional, como son la Cruzada Nacional contra el Hambre y el Programa Nacional de Prevención Social de la Delincuencia y el Delito.

- *Avances y Aspectos de Mejora.*

En cuanto a las condiciones de bienestar del hogar de los acreditados en el mediano y largo plazo del programa, se han realizado estudios de supervisión, caracterización y percepción de calidad de servicio de los beneficiarios del PRONAFIM en el periodo 2011-2012, en los que se han obtenido resultados favorables de los acreditados en aspectos importantes en los rubros de ocupación, ingreso, ganancias y sostenibilidad de su negocio.

- *Población y cobertura*

Sobre la definición de población potencial que determina CONEVAL, el programa eligió la que indica la bibliografía y los antecedentes en el uso de metodología de Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y Matriz de Marco Lógico.

La población potencial está definida como aquella que adolece el problema que atiende el programa, en este caso, los emprendedores de bajos ingresos que no cuentan con acceso al financiamiento.

En 2013 se ha iniciado, de acuerdo a las observaciones de los evaluadores externos, un proceso de revisión del concepto de población potencial del programa en base a la identificación de las mujeres y hombres que habitan en municipio de rezago social muy alto, alto y medio y se elimina en consecuencia, el concepto de “bajos ingresos”. Se precisa que las Instituciones Microfinancieras son el instrumento a través del cual se desarrolla la estrategia de cobertura del programa que le permitan una mayor y mejor cobertura de acreditados. En el mismo sentido se definirá la población objetivo, como subconjunto de la población potencial que el programa pretende atender con los recursos presupuestales que disponga.

Opinión Institucional

Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013

Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
(PRONAFIM)

- *Indicadores.*

Sobre los indicadores del programa se contempla afinar los indicadores de fin y propósito con base a los resultados de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores y con la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para resultados en el marco del proceso de programación y presupuestación 2014.

- *Alineación al Plan Nacional de Desarrollo y presupuesto*

Objetivo: 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.

Eje: Igualdad de Oportunidades

Tema: Grupos Prioritarios

- *SECTORIAL*

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

Año de Inicio del Programa 2001

- *Observaciones Generales sobre los Indicadores.*

Las observaciones son pertinentes y aplicarán para las Reglas de Operación y la Matriz de Marco Lógico 2014, asimismo se alinearán al Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial 2013- 2018.

Respecto a las áreas de oportunidad, redefinida la población potencial con base a “*las mujeres y hombres emprendedores que viven en municipios condición de rezago social*”, eliminando el concepto de “*bajos ingresos*”. Se contempla afinar los Indicadores de fin y propósito con base a los resultados de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores de PRONAFIM. Asimismo, en camino a realizar la evaluación de impacto, se iniciará en 2013 con la realización de un estudio para crear la línea basal necesaria para una evaluación de resultados a implementar en 2014 y dar seguimiento en periodos posteriores.

IV. Referencia a las fuentes de información utilizadas

Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario.