

I. Datos de identificación

Nombre del programa: Programa para el Desarrollo de la Industria del Software

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

El ejercicio de evaluación resulta una herramienta fundamental para la mejora continua de los programas. El PROSOFT ha buscado orientarse a resultados y esta Evaluación Específica de Desempeño permite mirar algunos detalles técnicos para el perfeccionamiento de los indicadores del programa que se verán reflejados en aspectos de mejora. No obstante, cabe destacar algunos aspectos relevantes generales como las poblaciones de referencia y específicos que permitan entender y leer de mejor forma la evaluación realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- Poblaciones de referencia

El CONEVAL, en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, han establecido lineamientos para determinar las poblaciones: potencial, objetivo y atendida de los programas presupuestarios. Dichos lineamientos establecen que se debe tener una población única de atención y que ha sido materia de observaciones recurrentes para el PROSOFT, que a pesar de haber definido en sus Reglas de Operación, dichas poblaciones, no coinciden con el lineamiento de CONEVAL por contener una multiplicidad de poblaciones que concurren en el sector de Tecnologías de la Información (TI) al que va dirigido el Programa.

En este sentido, la insuficiente competitividad del sector de Tecnologías de Información, reconocido como el problema focal del PROSOFT, se presenta en diferentes segmentos de población que son identificados en sus Reglas de Operación para fines de comprobación administrativa. No obstante, el sector de TI desde el lado de la oferta (servicios y productos) se encuentra segmentado según las características intrínsecas de este sector en México y en el mundo; es decir, la población potencial incluye unidades económicas y no económicas que presentan el problema o potencian su mitigación.

En la presentación del problema que tiene el programa para identificar y clasificar las poblaciones, se ha explicado que aquellas establecidas como “población potencial” que se refieren al grupo de actores que conforman al sector desde la disponibilidad y la oferta de servicios y productos, esto incluye una serie de instituciones, empresas y personas que convergen para la generación de tecnologías y uno de los pilares relacionados con la sociedad de la información. El PROSOFT tiene identificado todo el mapa de actores y apoya, a través de distintas estrategias, a todos ellos. Dentro de la información contenida en el sistema de CONEVAL para las Evaluaciones Específicas de Desempeño (MEED) se incluyó una nota metodológica sobre lo que históricamente se ha presentado como población potencial, población objetivo y población atendida, donde se incluyen los aspectos metodológicos para su cálculo y por qué el esquema actual de CONEVAL, no se adapta a las necesidades de evaluación del Programa, dichas problemáticas se enuncian en los siguientes párrafos:

En primer lugar, la población potencial que se reporta en estas evaluaciones son las unidades económicas reconocidas por las clasificaciones elegidas por PROSOFT dentro del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN) que se relacionan con Tecnologías de la Información y que pueden ser medidas en los Censos Económicos y en el Directorio Estadístico de Unidades Económicas (DENUE) que actualmente tiene el INEGI. Estas unidades económicas representan únicamente el inciso a) de la población potencial de las Reglas de Operación. Lo anterior, se ha reportado de esta forma para evitar mezclar los tipos de unidades económicas y no económicas incluidas en los demás incisos de las Reglas de Operación cuyas dimensiones analíticas son distintas a las personas morales o cuyas características merecen un tratamiento diferenciado.

Instituciones académicas o asociaciones civiles, podrían afectar la presentación de cifras completas y la percepción de la numeralia resultante si fueran incluidas todas en un solo grupo. Por ejemplo, la presentación de poblaciones enlista los clusters nacionales y el número de empresas afiliadas. Algunos clusters se constituyen como asociaciones civiles y tienen entre sus agremiados en ocasiones personas morales e instituciones académicas. Si se suman todos los tipos de poblaciones podríamos tener errores aritméticos en sumar unidades económicas ya contabilizadas en el SCIAN con unidades dentro de los clusters detectados, o subconjuntos de la población. Aunque podrían identificarse como unidades aisladas por tener una figura jurídica distinta a la de las personas morales que ya estaban contabilizadas en las unidades descritas anteriormente.

Asimismo, los apoyos del Fondo PROSOFT están destinados a atender fallas de mercado identificadas. Este programa opera a través de Organismos Promotores que pueden ser entidades federativas u organismos empresariales que coadyuvan a la potenciación de la inversión del programa y a través de los cuales la población objetivo puede solicitar apoyos, lo que justifica la utilización de este tipo de instrumentos para la operación. Incluso, el PROSOFT ha propiciado la creación de algunos de estos organismos para el desarrollo e implementación de estrategias, como la consolidación de capital humano a través de la certificación y capacitación en competencias específicas que necesita el sector de Tecnologías de la Información para tener un nivel de clase mundial, como lo expresa su problema focal a través del objetivo y diagnóstico establecido en las Reglas de Operación. En este caso, nos referimos a MexicoFIRST, A.C. a través del cual se canalizan la mayor parte de los recursos del programa destinados a dicha estrategia y que a su vez impacta en la potencialidad del apoyo pues a través de ellos se han logrado consolidar más de 34 mil certificaciones individuales.

Por ello, con el afán de tener una información que nos permita como programa aproximarnos a las clasificaciones que establece el CONEVAL como poblaciones únicas y eliminar de las observaciones recurrentes el tema de las poblaciones potenciales que afectan la imagen del PROSOFT, se sugiere incorporar métricas para la atención de diversas unidades de atención dentro del problema focal.

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

- Apartado "Otros hallazgos"

La información contenida en el hallazgo número 2 de la evaluación de clusters, es información de 2008, cuestión que no se menciona en la fuente de dicho hallazgo.

Apartado "Conclusiones del Evaluador Externo"

Se menciona que el problema focal no está definido en las Reglas de Operación. No obstante, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, el problema focal se debe ver reflejado como un objetivo de política pública expresado por el programa. Por lo

Opinión Institucional

Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013

Programa para el Desarrollo de la Industria del Software
(PROSOFT)



anterior, el programa considera que el problema focal se encuentra implícitamente identificado en las Reglas de Operación.

Asimismo, se menciona que el programa debe contar con una evaluación de impacto. Dicha evaluación fue realizada por PROSOFT durante 2012 y entregada en el periodo de esta evaluación; sin embargo, por los criterios y reglas del CONEVAL para el desarrollo de la Evaluación Específica de Desempeño, dicho documento no pudo ser incluido en los documentos considerados para analizar el programa.

IV. Referencia a las fuentes de información utilizadas

- Base de Conocimiento PROSOFT 2007-2012. Este documento incorporó resultados de todas las estrategias seguidas por el Programa en el periodo.
- Reglas de Operación 2012 del PROSOFT.
- Reglas de Operación 2013 del PROSOFT.
- Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa para el Desarrollo de la Industria del Software.