

# Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Conservación y Generación de Empleo 2009-2010



Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010

## Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

### Investigadores académicos 2010-2014

**Agustín Escobar Latapí**

CIESAS-Occidente

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**

El Colegio de México

**Graciela María Teruel Belismelis**

Universidad Iberoamericana

**John Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana

**Salomón Nahmad Sittón**

CIESAS-Pacífico Sur

### Secretaría Ejecutiva

**Gonzalo Hernández Licona**

Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Edgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración

## COLABORADORES

### Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

#### Equipo técnico

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

**Hortensia Pérez Seldner**

**Liv Lafontaine Navarro**

**Florencia Leyson Lelevier**

#### Consultores externos

**El Colegio de México**

**José Ángel Calderón Madrid**

**Allan Holst**

## **Agradecimientos**

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la revisión de este documento.

## EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO 2009-2010

### *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Conservación y Generación de Empleo 2009*

#### Introducción

Con el propósito de contar con una perspectiva estratégica de instrumentos de política pública respecto a la atención de problemáticas sociales, se incluyó en el desarrollo de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2009-2010 un análisis integral, denominado *evaluación integral*, de los programas que conforman cada una de los diecinueve temáticas definidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).<sup>1</sup>

La *evaluación integral* está estructurada a partir de los siguientes aspectos:

- a) **Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático.** Explica, de manera sucinta, el contexto del objetivo de los programas y el problema y necesidad que atienden.
- b) **Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática.** Analiza la pertinencia de los programas en términos de su diseño, es decir, respecto de la atención a la problemática, así como las complementariedades y similitudes.
- c) **Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto.** Valora los resultados de los programas con base en la evidencia disponible en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).
- d) **Retos y recomendaciones generales.** Identifica principales retos y recomendaciones para el grupo temático.
- e) **Análisis de la información disponible para la evaluación.** Examina la calidad y pertinencia de la información disponible para valorar adecuadamente los programas.

Este documento presenta la evaluación integral del desempeño de los seis programas que integran la temática de “Conservación y Generación de Empleo”, elaborada a partir de la realizada por El Colegio de México A.C. (COLMEX), coordinada por el Dr. José Angel Calderón Madrid con información de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2009-2010.

Los programas considerados para el análisis se muestran en siguiente cuadro:

---

<sup>1</sup> En el anexo 1 se presentan los programas que integran cada temática.

**Cuadro 1**  
**Programas Federales de Conservación y Generación de Empleo 2009**

No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Servicios de Guardería	IMSS	E	007
2	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	STPS	S	043
3	Programa de Empleo Temporal (PET)	SEDESOL	S	071
4	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)	SEDESOL	S	174
5	Programa de Fomento al Empleo (PFE)	STPS	U	001
6	Programa de Apoyo para la Productividad (PAP)	STPS	U	002

**a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático**

Cada año hay un flujo de personas que se integran a la Población Económicamente Activa (PEA), pero que no encuentran lugar en la demanda de empleo formal del país. Este exceso de oferta laboral se debe a que el crecimiento económico no va de la mano con el incremento de la generación del empleo formal y estable que se requiere. De acuerdo con cifras del Banco Mundial, el PIB decreció 6.5% en 2009,<sup>2</sup> mientras que según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la PEA creció 4.11% respecto de 2008. Esto significa que 1.86 millones de personas se incorporaron al mercado laboral en 2009.<sup>3</sup>

Otros factores que afectan el exceso de oferta son la existencia de información asimétrica entre los actores del mercado; las fallas estructurales en otros mercados, que influyen indirectamente el mercado laboral (la educación, el mercado de capitales, la productividad, entre otros) y, que dificultan el incremento en la cantidad y la calidad de empleos generados dentro de la economía.

En la última década, en promedio, poco más de 900 mil personas ingresaron anualmente a la PEA lo que suman un total de 7.24 millones de 2001 a 2009. Como se observa en el Cuadro 2, la población desocupada con respecto a la PEA muestra una tendencia creciente durante el mismo periodo de análisis; este flujo suma 1.39 millones de personas en desempleo abierto. Cabe señalar que existe otro rubro de la población que no busca activamente trabajo por considerar que no tienen oportunidad para uno, pero que se encuentra disponible para trabajar; el flujo anual de esta población suma 2.41 millones y también presenta una tendencia creciente. En total, de 2001 a 2009 existe un rezago en la creación de empleo de casi 4 millones de puestos de trabajo.

<sup>2</sup> Banco Mundial, disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>

<sup>3</sup> Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Consulta de Indicadores Estratégicos de la ENOE, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

**Cuadro 2**  
**Población Económicamente Activa (PEA) y Población No Económicamente Activa (PNEA) de 14 años y más de 2001 a 2009**

Indicadores	Año (Datos del cuarto trimestre, millones)								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>PEA</b>	<b>39.8</b>	<b>40.09</b>	<b>41.28</b>	<b>41.97</b>	<b>43.23</b>	<b>44.45</b>	<b>45.62</b>	<b>45.18</b>	<b>47.04</b>
Población ocupada	38.68	39.01	39.81	40.4	41.88	42.85	44.01	43.26	44.54
Población desocupada	1.12	1.08	1.47	1.57	1.35	1.6	1.62	1.92	2.51
<b>PNEA</b>	<b>29.63</b>	<b>30.85</b>	<b>30.68</b>	<b>31.36</b>	<b>30.86</b>	<b>30.72</b>	<b>30.85</b>	<b>32.57</b>	<b>32.27</b>
Población disponible	3.45	3.45	4.06	4.01	4.54	4.93	5.14	5.34	5.86
Población no disponible	26.18	27.4	26.62	27.34	26.32	25.78	25.71	27.23	26.41

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Consulta de Indicadores Estratégicos de la ENOE, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

Un problema adicional es la población subocupada que es aquella que se encuentra disponible para ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite. La tasa de subocupación en 2009 fue de 8.8%<sup>4</sup> y suma un flujo de 170 mil entre 2001 y 2009.

#### **b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática**

Durante 2009 operaron seis programas federales orientados a los participantes del mercado laboral, apoyando a los trabajadores para que pudieran encontrar un empleo y conservarlo o mejorarlo si ya lo tenían, o bien, mitigar los efectos de la pérdida temporal del mismo. De los seis programas, se pueden agrupar en 3 categorías diferentes: 1) Programas dirigidos a apoyar a madres trabajadoras que son el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) operado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Servicio de Guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); 2) Programas de apoyo en contingencias que son el Programa de Empleo Temporal (PET) de SEDESOL y el Programa de Fomento al Empleo (PFE) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); y, 3) Programas de fomento al empleo que son el Programa de Apoyo al Empleo (PAE), y el Programa de Apoyo para la Productividad (PAP) de la STPS.

En 2009, los recursos ejercidos por los seis programas evaluados ascendieron a 11,799.24 millones de pesos (MDP), y para 2010 el presupuesto original de los seis programas asciende a 13,205.80 MDP, un incremento de 12% en términos nominales. Los programas con mayor presupuesto ejercido en 2009 del grupo son el programa Servicios de Guardería (6,996.62 MDP) y el PEI (2381.65 MDP). Asimismo, los programas con menor presupuesto ejercido son el PAP (111.31 MDP) y el PFE (34.29 MDP). El PAE y el PET ejercieron un presupuesto en 2009 de 1444.90 MDP y 841.90 MDP, respectivamente.

<sup>4</sup> Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Consulta de Indicadores Estratégicos de la ENOE, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

1) *Programas dirigidos a apoyar a madres trabajadoras*

En el último trimestre de 2009, las mujeres representaron 37.1% de la PEA (17,855,636 mujeres). Asimismo, de acuerdo con el Cuadro 3, del total de las mujeres pertenecientes a la PEA, 94.8% era parte de la población ocupada. Del total de las mujeres ocupadas, 74.3% percibió 5 o menos salarios mínimos y 26.8% eran madres solteras.

**Cuadro 3**  
**Población de Mujeres por Tipo de Condición Laboral, Estado Civil e hijos,**  
**Cuarto Trimestre de 2009**

	<b>Población</b>	<b>Porcentaje</b>
Población total	55,683,340	51.6
Población con hijos	28,914,683	51.9
Población con hijos, solteros	7,758,202	26.8
Población con hijos, casados	21,156,481	73.2
Población total mayor de 14 años	41,675,884	52.5
Población económicamente activa	17,855,636	42.8
Población ocupada	16,933,283	94.8
Población con hijos ocupados	11,974,084	70.7
Población con hijos, solteros ocupados	4,053,845	33.9
Población con hijos, casados ocupados	7,920,239	66.1
Población desocupada	922,353	5.2
Población con hijos desocupados	483,621	52.4
Población con hijos, solteros desocupados	187,062	38.7
Población con hijos, casados desocupados	296,559	61.3

Fuente: Cálculos del CONEVAL con base en la ENOE, cuarto trimestre 2009.

Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

El PEI procuró, por medio de apoyos para servicios de cuidado infantil, que las madres con necesidad de trabajar y padres solteros con hijos entre uno y tres años 11 meses, en hogares con ingresos de hasta seis salarios mínimos, pudieran encontrar un empleo, conservarlo y/o continuar con sus estudios.<sup>5</sup> A su vez, el programa del IMSS brindó estos servicios como parte de las guarderías a las que tienen acceso sus derechohabientes. Se ha considerado que el propósito principal de estos dos programas es apoyar la entrada y permanencia de madres trabajadoras en el mercado laboral, pero también son importantes por los efectos potenciales en el desarrollo de los

<sup>5</sup> Cabe señalar que la población objetivo del Programa de Coordinación de Acciones de Vinculación entre los Factores de la Producción para Apoyar el Empleo de la STPS (programa no sujeto a la EED 2009-2010) tiene características similares a la del PEI por lo podrían existir sinergias entre ambos. Una de las estrategias del programa de la STPS es la atención presencial de quienes buscan empleo en las oficinas del Servicio Nacional de Empleo (SNE) para darles orientación laboral y canalizarlos a una vacante. En este sentido, el PEI podría ser decisivo para complementar los apoyos que la población beneficiaria requiere para emplearse.

niños (cuando los servicios son proporcionados por personal capacitado e incluyen estimulación temprana y más variedad en su dieta).

Por su parte, el PEI contaba con un informe cualitativo y un levantamiento de línea base para la medición de impacto que muestra que las madres beneficiarias tienen más tiempo para buscar empleo y mayor productividad y tranquilidad en sus trabajos. La mayoría de los avances que ha realizado el PEI ha sido para garantizar la seguridad y la calidad en los servicios de cuidado infantil, y para mejorar la cobertura y focalización del programa. El programa opera en 45 de los 250 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) procurando así el acceso a beneficiarias en las zonas más marginadas.

El programa del IMSS no cuenta con resultados de evaluaciones y los indicadores de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2009 disponibles son insuficientes para analizar su desempeño. Los tres indicadores con los que contaba el programa quedaron por debajo de sus metas, la cobertura de la demanda del servicio no se incrementó con respecto a 2008 (se atendió a 80.69% de la población objetivo) ya que las guarderías que tenían programado abrir o ampliar su capacidad instalada retrasaron sus fechas debido a que tuvieron que incorporar los nuevos estándares de calidad en materia de seguridad y protección civil. Esto en buena medida se debió a la contingencia por la influenza y al incendio que ocurrió en la guardería ABC en Sonora.

Las poblaciones objetivo del PEI y del Servicio de Guarderías, en principio, son distintas. Este último se ofrece a los hijos (incluyendo los menores de un año) de las madres trabajadoras inscritas al IMSS, por lo que forman parte del sector formal de la economía. En cambio, el PEI apoya a las madres que trabajan, estudian o buscan empleo y no tienen acceso a instituciones públicas de seguridad social.

## 2) Programas de apoyo en contingencias

El PFE, de acuerdo con sus Lineamientos para la operación define una contingencia laboral como *“la posibilidad de que se produzcan situaciones de crisis laboral y/o económica y social, a causa de la ocurrencia de sucesos atípicos de carácter natural, económico o social, inclusive derivado de contingencias sanitarias, ambientales o de cualquier otro tipo”*.<sup>6</sup>

El PET buscó mitigar los efectos de una emergencia natural, económica o de baja demanda laboral en localidades de hasta 15,000 habitantes, ofreciendo un ingreso temporal a cambio de trabajar en un proyecto de beneficio familiar o comunitario. El PFE también procuró apoyar a los trabajadores afectados por una contingencia laboral mediante la entrega de apoyos económicos temporales. Sin embargo, la población objetivo de este último es distinta y el apoyo se otorga hasta que termina la contingencia.

Los programas que apoyan a los beneficiarios ante una contingencia laboral son distintos en cuanto a su propósito y población objetivo. El PFE busca apoyar a trabajadores y unidades productivas afectadas por una contingencia laboral mediante acciones que permitan contribuir a sostener o restablecer su ocupación productiva. En 2009 la única modalidad de este programa que se utilizó fue la de apoyo a los trabajadores por ser la que se adecua de forma más simple a las condiciones de operación bajo circunstancias de crisis. Mediante ésta, se otorgó al trabajador de 1 a 2.5 salarios

---

<sup>6</sup> Cabe señalar que el programa a inicios de 2010 cambia de nombre a Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral. La definición se toma de los Lineamientos para la operación del programa, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2010.

mínimos (dependiendo del puesto en el que se desempeña) durante un mes o hasta tres meses en caso de que no hubiera recuperado su empleo. El PFE prevé incluso que en el caso de que no sea posible la recuperación económica de la zona afectada, se brinde a los trabajadores apoyo en el marco del PAE.

En cambio, durante 2009, el PET se orientó a otorgar apoyos temporales a hombres y mujeres de 16 años o más que habitaran en localidades de hasta 15,000 habitantes y que se vieran afectados por baja demanda de mano de obra o una emergencia a cambio de trabajar en un proyecto de beneficio familiar o comunitario. El programa dio preferencia a las localidades de hasta 5,000 habitantes y procuró incorporar la perspectiva de género y etnia.

En 2009 el PET contó con siete rubros de atención en los que se encuentran enmarcados los proyectos que apoyó: mejoramiento de la salud, preservación del patrimonio histórico, conservación y reconstrucción de la red rural y alimentadora, conservación ambiental, mejoramiento de infraestructura local, comunicación educativa ciudadana y apoyo a la educación. Cada rubro tiene una focalización distinta, sin embargo, la mayoría opera preferentemente en municipios de alta y muy alta marginación, y algunos en municipios con alto índice de desempleo. En esta evaluación se analizaron los resultados de los proyectos del PET relacionados únicamente a SEDESOL. Sin embargo, el programa también integra y aplica recursos provenientes de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).

La información analizada del PET sugiere que el programa cumple con sus objetivos. De acuerdo al *Diagnóstico del Programa de Empleo Temporal 2009*, el programa representa una adecuada estrategia de atención para mitigar las consecuencias de la pérdida o disminución del ingreso de su población objetivo además de promover la toma de decisiones conjunta (fomentando la integración social y el arraigo), mediante la participación de los habitantes en la creación y gestión de su administración. El PET dio buenos resultados en 2009 al superar sus metas para atender proyectos derivados del *Plan Emergente para Mejorar la Higiene Personal y de las Escuelas Públicas para la prevención de la Influenza*. Las evaluaciones externas muestran que la percepción de los beneficiarios respecto del programa es muy favorable. La cobertura ha presentado altibajos durante el período de existencia del programa debido a la naturaleza temporal y emergente del mismo. En 2001-2002 la población atendida se localizaba alrededor de las 500,000 personas, para el periodo 2003-2005 el promedio se redujo a 150,000. En 2006 cae a menos de la mitad y aumenta nuevamente en el periodo 2007-2009 a 240,000 aproximadamente. Aunque el PET no cuenta aún con resultados de una evaluación de impacto, ha tenido avances en cuanto a la realización de un diagnóstico de las condiciones de vida de la población potencial y en zonas de atención que justifica la intervención del gobierno mediante el programa. El diagnóstico permitió mejorar la estrategia de atención y focalización, lo que se ve reflejado en las Reglas de Operación 2010.

Por su parte, la información del PFE indica que la totalidad de las 6,415 personas atendidas se encontró en el estado de Quintana Roo.

### 3) Programas de fomento al empleo

La STPS cuenta con dos programas que fomentan el empleo: el PAE y el PAP. El PAP es un programa de reciente creación que busca mejorar la productividad laboral de las empresas y facilitar el acceso a capacitación que incremente los conocimientos, habilidades y destrezas de los trabajadores mediante cursos genéricos, capacitación específica y apoyos económicos para

asistencia técnica. El programa se dirige a los trabajadores y patrones de empresas en 29 subsectores económicos elegidos por la STPS debido a su viabilidad y nivel de ocupación. La capacitación específica es subsidiada por el PAP en un 80% y sólo puede ser impartida por instructores con registro. Al ser el PAP un programa nuevo todavía no cuenta con evaluaciones de impacto que permitan concluir que el programa cumple con su propósito.<sup>7</sup> Incluso los indicadores de fin y propósito en 2009 no pudieron ser utilizados para tener un indicio del cumplimiento de los mismos, ya que aún no presentan información debido a que su frecuencia de medición es bianual.

El PAE está orientado a las personas que buscan empleo y opera a través de cinco subprogramas: Bécate, Fomento al Autoempleo, Empleo Formal, Movilidad Laboral Interna y Repatriados Trabajando. Bécate atiende a hombres y mujeres de 16 años o más en situación de desempleo, subempleo o que estén empleados y quieran cambiar de trabajo. El programa vincula a las personas interesadas en recibir capacitación para desempeñar algún trabajo con las empresas que puedan ofrecer dicha capacitación en sus instalaciones y que estén dispuestas a contratar personal que desarrolle esas habilidades.

Bécate otorga un apoyo económico a sus beneficiarios durante el proceso de capacitación que va de uno a tres salarios mínimos. Fomento al Autoempleo atiende a hombres y mujeres de 16 años o más en situación de desempleo o subempleo y que están interesadas en desarrollar un negocio propio. Los beneficiarios deben tener experiencia en la actividad del negocio, no ser sujetos de crédito financiero y aportar recursos propios para el negocio. El programa otorga apoyos en especie como herramientas, equipo y maquinaria con un valor de hasta \$125,000 pesos, además de un incentivo de \$5,000 pesos para inscribir el negocio en el Registro Federal de Contribuyentes.

Empleo Formal se dirige a personas mayores de 17 años que se encuentran desempleados por haber perdido un empleo formal. Este subprograma otorga a los beneficiarios un apoyo económico de \$3,000.00, además de asesoría y orientación laboral.

El subprograma de Movilidad Laboral Interna tiene dos vertientes: el sector agrícola y el sector industrial y de servicios. El primero se enfoca en jornaleros agrícolas que no pueden emplearse en su lugar de origen y buscan trasladarse a otra localidad. El segundo atiende a personas en situación de desempleo o subempleo que tengan la disposición de cambiar de residencia para ocupar un puesto en el sector industrial o de servicios. El programa los vincula con potenciales empleadores y les da un apoyo económico de hasta \$1,800 pesos para que puedan trasladarse al lugar en donde se encuentra el empleador.

Repatriados Trabajando atiende a mexicanos repatriados que estén desalentados en cruzar nuevamente a los Estados Unidos. El programa les ofrece un apoyo económico único por \$1,500 pesos, apoyo de alimentación y alojamiento en albergues por un monto de \$1,200 pesos, apoyo de un salario mínimo durante un mes si alguna empresa requiere de sus servicios y necesitan capacitarse y un apoyo de hasta \$2,700 pesos si los repatriados deciden regresar a su lugar de origen.

---

<sup>7</sup> La evaluación de diseño realizada al PAP sugiere que el programa opera eficientemente no obstante que su diseño requiere de una correcta orientación para el logro del fin.

### c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto

Como se señala anteriormente, los seis programas analizados en el presente documento llevan a cabo iniciativas para enfrentar el problema de baja creación de empleo y buscan contribuir a que la población desempleada y subempleada incremente sus posibilidades de inserción en una actividad económica, o bien, mitigar los efectos de la pérdida de empleo. Estas acciones del Gobierno Federal representan un esfuerzo importante por mejorar la calidad de vida de los mexicanos y alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado. Sin embargo, cabe señalar que para la creación de empleos de calidad en el sector formal es necesario la articulación de estrategias en distintos sectores de la economía.

En particular, uno de los logros del Programa Estancias Infantiles ha sido incentivar la apertura de estancias infantiles con financiamiento privado, pero ofreciendo un servicio que cumpla con la normatividad establecida por SEDESOL, entre las que destacan criterios de seguridad, capacitación y certificación al personal, así como estándares de nutrición. Debe tomarse en cuenta que quienes responden a estas iniciativas, si bien lo hacen como respuesta a una demanda de mercado, realizan sus cálculos de rentabilidad con base en expectativas generadas por ofrecimientos de subsidio gubernamental a infantes participantes en el programa.

El programa Servicios de Guardería llevó a cabo acciones para mejorar la seguridad de los infantes.

Respecto del PAE, la Evaluación de Impacto encontró que en 2003 el subprograma Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE, ahora Empleo Formal) disminuye el tiempo que tarda una persona en reincorporarse al sector formal y eleva la probabilidad de emplearse dentro del sector formal así como los ingresos del beneficiario.<sup>8</sup> Asimismo, la evaluación encontró que el Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT, ahora Bécate) benefició a sus participantes en términos de mayores ingresos y mejores oportunidades de conseguir empleo.<sup>9</sup>

Otro estudio mostró que el subprograma Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna (SAMELI, ahora Movilidad Laboral Interna) mejoró en 2005 las condiciones de movilidad del trabajo temporal por efectos del apoyo al transporte.<sup>10</sup>

En 2005 se encontró que el subprograma Proyectos de Inversión Productiva (PIP, ahora Fomento al Autoempleo) del PAE ha tenido un impacto positivo de alrededor de 25% sobre las ventas de los negocios y de 15% sobre el ingreso de los socios apoyados.<sup>11</sup>

### d) Retos y recomendaciones generales

Debido a la elevada tasa de movilidad entre trabajadores del sector formal e informal y a la preocupación gubernamental por apuntalar al sector formal, se requiere ponderar dos aspectos asociados a la coexistencia del PEI y Servicio de Guarderías del IMSS. Por una parte, la necesidad

<sup>8</sup> Estudio para evaluar el impacto del Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) 2003, Analítica Consultores.

<sup>9</sup> Analítica Consultores. Evaluación del Impacto del Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT) 2003, Analítica Consultores.

<sup>10</sup> Estudio de Evaluación del Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna 2005, Consultores Internacionales, S.C.

<sup>11</sup> Ahumada Lobo, Ívico, Estudio de Evaluación de Impacto del Programa PIP. Período 2002 – 2004.

de que el estado atienda a grupos de la población que no pueden acceder a servicios de cuidado infantil y, por otra, los posibles desincentivos de incorporación o permanencia en el sector formal que podrían surgir al no focalizar debidamente un programa como el PEI o de que los servicios del IMSS no resulten satisfactorios para sus beneficiarios. Por esta razón resultaría conveniente que las evaluaciones de estos programas no soslayan estos aspectos que son de importancia para el funcionamiento del mercado laboral.

En el caso del PET, en un futuro resultaría conveniente tomar en cuenta los resultados de los proyectos de la SCT y la SEMARNAT para poder tener una visión conjunta de los efectos del programa y entender mejor el funcionamiento de la coordinación interinstitucional.

La información proporcionada por el PAE indica una tasa de colocación de sus beneficiarios acorde con sus metas, aunque en 2009 se carecería de indicadores de la calidad de este empleo y si es o no temporal.

El PAE es el único de los seis programas evaluados que cuenta con evaluaciones de impacto. Se sugiere que el seguimiento de los encuestados se realice por lo menos durante dos años para tener más elementos de la trayectoria laboral de los individuos después de participar en los programas.

#### **e) Análisis de la información disponible para la evaluación**

La información de Servicio de Guarderías del IMSS no fue suficiente para realizar una valoración del programa.

## Referencias

Banco Mundial, disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Consulta de Indicadores Estratégicos de la ENOE, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Consultado en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Estudio para evaluar el impacto del Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) 2003, Analítica Consultores.

Analítica Consultores. Evaluación del Impacto del Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT) 2003, Analítica Consultores.

Estudio de Evaluación del Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna 2005, Consultores Internacionales, S.C.

Ahumada Lobo, Ívico, Estudio de Evaluación de Impacto del Programa PIP. Período 2002 – 2004.

Lineamientos para la operación del Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2010.

**Anexo 1**

**Listado de las Evaluaciones Integrales del Desempeño de los Programas Federales 2009**

<b>Programas Federales de Atención a Población Indígena 2009</b>				
<b>No.</b>	<b>Programa</b>	<b>Dependencia</b>	<b>Modalidad</b>	
1	Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI)	CDI	S	178
2	Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblo Indígenas (PIBAI)	CDI	S	179
3	Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)	CDI	S	180
4	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	CDI	S	181
5	Programa Promoción de Convenios en Materia de Procuración de Justicia (PPCMJ)	CDI	S	182
6	Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)	CDI	S	183
7	Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	CDI	S	184
8	Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)	CDI	S	185
9	Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (PAID)	CDI	U	002
10	Apoyo a Proyectos de Comunicación Indígena (APCI)	CDI	U	004

<b>Programas Federales de Conservación y Generación de Empleo 2009</b>				
<b>No.</b>	<b>Programa</b>	<b>Dependencia</b>	<b>Modalidad</b>	
1	Servicios de Guardería	IMSS	E	007
2	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	STPS	S	043
3	Programa de Empleo Temporal (PET)	SEDESOL	S	071
4	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	SEDESOL	S	174
5	Programa de Fomento al Empleo (PFE)	STPS	U	001
6	Programa de Apoyo para la Productividad (PAP)	STPS	U	002

Programas Federales de Atención Médica 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Atención a la Salud Pública	IMSS	E	001
2	Atención Curativa Eficiente	IMSS	E	002
3	Atención de Urgencias	ISSSTE	E	013
4	Prestación de Servicios en los Diferentes Niveles de Atención a la Salud	SALUD	E	023
5	Reducción de Enfermedades Prevenibles por Vacunación	SALUD	E	036
6	Programa IMSS- Oportunidades	IMSS	S	038
7	Programas de Atención a Personas con Discapacidad	SALUD	S	039

Programas Federales de Salud 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Formación de Recursos Humanos Especializados para la Salud (Hospitales)	SALUD	E	010
2	Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	SALUD	E	022
3	Programa Comunidades Saludables	SALUD	S	037
4	Caravanas de la Salud	SALUD	S	200
5	Seguro Médico para una Nueva Generación (SMNG)	SALUD	S	201
6	Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD)	SALUD	S	202
7	Seguro Popular	SALUD	U	005

Programas Federales para el Financiamiento de Actividades Productivas 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	PROCAMPO	SAGARPA	S	161
2	Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural (PIDEFIMER)	SAGARPA	S	210
3	Programa de Atención a Problemas Estructurales	SAGARPA	S	211

Programas Federales y Fondos Públicos para el Apoyo de Actividades Productivas y Rurales 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Opciones Productivas (POP)	SEDESOL	S	054
2	Programa para la Adquisición de Activos Productivos (PAAP)	SAGARPA	S	170
3	Programa de Soporte al Sector Agropecuario	SAGARPA	S	198
4	Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural	SAGARPA	S	212
5	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	SRA	S	088
6	Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)	SRA	S	089
7	Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT)	SRA	S	203

Programas Federales dirigidos al Fomento Empresarial 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	ECONOMÍA	S	016
2	Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)	ECONOMÍA	S	017
3	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME)	ECONOMÍA	S	020
4	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)	ECONOMÍA	S	021
5	Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (COMPITE)	ECONOMÍA	S	097
6	Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT)	ECONOMÍA	S	151
7	Competitividad en Logística y Centrales de Abasto (PROLOGYCA)	ECONOMÍA	S	214
8	Reconversión de Sectores Productivos	ECONOMÍA	U	001

Programas Federales de Vivienda e Infraestructura Local 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa Hábitat	SEDESOL	S	048
2	Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Tu Casa	SEDESOL	S	058
3	Programa 3 x 1 para Migrantes	SEDESOL	S	061
4	Programa de Vivienda Rural	SEDESOL	S	117
5	Rescate de Espacios Públicos	SEDESOL	S	175
6	Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH)	SEDESOL	S	213
7	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)	SEDESOL	S	216
8	Programa de Esquema de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda	CONAVI	S	177
9	Fomento a la Producción de Vivienda en las Entidades Federativas y Municipios	CONAVI	U	001
10	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU)	SEMARNAT	S	074
11	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYZ)	SEMARNAT	S	075

Programas Federales, Subsidios y Fondo de Apoyo ante Contingencias 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Apoyo a Contingencias Climatológicas (PACC)	SAGARPA	S	173
2	Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario	AGROASEMEX, S.A.	S	001
3	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario	AGROASEMEX, S.A.	S	172
4	Fondo de Contingencias y Autoseguro	AGROASEMEX, S.A.	S	199

Programas Federales de Desarrollo Forestal 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Proárbol - Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	SEMARNAT	S	044
2	Proárbol - Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)	SEMARNAT	S	045
3	Proárbol - Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos (PSAH)	SEMARNAT	S	110
4	Proárbol - Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF)	SEMARNAT	S	122
5	Proárbol - Programa de Servicios Ambientales por Captura de Carbono, Biodiversidad y Sistemas Agroforestales (CABSA)	SEMARNAT	S	136
6	Proárbol - Manejo de Germoplasma y Producción de Planta	SEMARNAT	U	003
7	Proárbol - Promoción de la Producción y la Productividad de los Ecosistemas Forestales de Manera Sustentable	SEMARNAT	U	005
8	Proárbol - Programa de Asistencia Técnica para el Acceso a los Programas Forestales	SEMARNAT	U	006

Programas Federales dirigidos a la Sustentabilidad Ambiental 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria	SAGARPA	S	195
2	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES)	SEMARNAT	S	046
3	Programa de Agua Limpia	SEMARNAT	S	047
4	Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PDIA)	SEMARNAT	S	049
5	Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	SEMARNAT	S	079
6	Programa de Desarrollo Parcelario	SEMARNAT	S	080

Programas Federales de Ayuda Alimentaria 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	SEDESOL	S	052
2	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	SEDESOL	S	053
3	Programa de Apoyo Alimentario a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.	SEDESOL	S	118

Programas Federales de Atención a Personas en Condiciones de Pobreza 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	SALUD, SEDESOL, SEP	S	072
2	Programas para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia	SALUD	S	149
3	Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable	SALUD	S	150

Programas Federales de Atención a Personas en Condiciones de Marginación 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	SEDESOL	S	057
2	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	SEDESOL	S	065
3	Programa de Coinversión Social	SEDESOL	S	070
4	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres (PAIMEF)	SEDESOL	S	155
5	Programa 70 y Más	SEDESOL	S	176

Programas Federales de Apoyos para Investigación y Becas para Estudios 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)	SEP	S	027
2	Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)	SEP	S	028
3	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)	SEP	S	108
4	Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas (PROBAPISS)	SEP	S	156
5	Becas de Posgrado y otras Modalidades de Apoyo a la Calidad	CONACYT	S	190
6	Sistema Nacional de Investigadores (SNI)	CONACYT	S	191
7	Fortalecimiento a Nivel Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación	CONACYT	S	192
8	Fortalecimiento en las Entidades Federativas de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación	CONACYT	S	225

Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Básica 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Programa de Educación Inicial y Básica para Población Rural e Indígena (CONAFE)	SEP	S	022
2	Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)	SEP	S	024
3	Programa Escuelas de Calidad (PEC)	SEP	S	029
4	Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	SEP	S	033
5	Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE)	SEP	S	084
6	Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)	SEP	S	111
7	Programa Asesor Técnico Pedagógico	SEP	S	119
8	Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Educación Básica en Servicio (PNAPMEBS)	SEP	S	127
9	Programa Nacional de Lectura	SEP	S	128
10	Programa para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación Telesecundaria	SEP	S	152
11	Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC)	SEP	S	221
12	Programa Escuela Segura (PES)	SEP	S	222

Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Media Superior y Técnica 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Prestación de Servicios de Educación Técnica	SEP	E	008
2	Programa Educativo Rural (PER)	SEP	S	126
3	Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	SEP	U	006

Programas Federales para el Mejoramiento de la Educación Superior 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Prestación de Servicios de Educación Superior y Posgrado	SEP	E	010
2	Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES)	SEP	S	030
3	Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)	SEP	S	031
4	Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)	SEP	S	035
5	Fondo de Apoyo para Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales	SEP	U	007
6	Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las UPES por Abajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno	SEP	U	008
7	Fondo para el Reconocimiento de Plantilla de las Universidades Públicas Estatales	SEP	U	009
8	Fondo para Incremento de la Matrícula en Educación Superior de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario	SEP	U	010
9	Fondo para la Consolidación de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario	SEP	U	011
10	Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Federal Ordinario, Universidades Públicas Estatales	SEP	U	012

Programas Federales de Cultura y Deporte 2009				
No.	Programa	Dependencia	Modalidad	
1	Cultura Física	SEP	S	204
2	Deporte	SEP	S	205
3	Alta Competencia	SEP	S	206
4	Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)	SEP	S	207
5	Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)	SEP	S	208
6	Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)	SEP	S	209