

● Descripción del Programa

El S017 es un programa que busca apoyar a los Organismos del Sector Social de la Economía al permitirles, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector, contribuir a fomentar, desarrollar y fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras, de gestión, formación de capital y comercialización de este sector.

Los grupos susceptibles de recibir el apoyo incluyen ejidos; comunidades; sociedades de producción rural; cajas de ahorro; sociedades cooperativas y financieras; y uniones de crédito como categorías relevantes dentro de la definición establecida por el Programa. Los apoyos que brinda se clasifican en 4 vertientes: Proyecto Escala; Apoyos integrales para la ejecución, desarrollo y consolidación de proyectos productivos; Crece; y Banca Social.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos atribuibles al programa

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- Otra: El Programa de Fomento a la Economía Social (antes FONAES), con más de veinte años trabajando, y teniendo en su haber una gran cantidad de recursos invertidos, debe ser evaluado desde una aproximación de impacto a fin de valorar y validar en qué medida cumple con sus objetivos. El Programa se encuentra actualmente desarrollando un esfuerzo por levantar una línea base para poder realizar este tipo de evaluación.

● Otros Efectos

El Programa debe enfocarse en contribuir a resolver la problemática en que el Sector Social de la Economía no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera. Esto debido a que existe una reducida creación, desarrollo y consolidación de las Empresas de Economía Social, desaprovechamiento de las potenciales ventajas de formar cadenas productivas, inmadurez de la banca social como una alternativa práctica dentro del sistema financiero nacional, así como la falta de visibilización del sector. (OTR2013)

● Otros Hallazgos

A partir de los elementos estadísticos gubernamentales y civiles disponibles se realizó la cuantificación de la población potencial actual, estimando es del orden de 60,943 OSSE, valor que es resultado de la cuantificación de los organismos cuyo registro formal ha permitido identificarlos y numerarlos. Sin embargo, existen formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, lo que implica un número mayor de organizaciones que no son identificables en lo inmediato bajo alguna figura jurídica, pero que el INAES debe considerar dentro del total de la población potencial del Programa a su cargo. (OTR2013)

El Programa debe construir instrumentos objetivos para determinar los avances de los indicadores y promover la elaboración de una evaluación de impacto que arroje información suficiente sobre los avances obtenidos. (EED2013)

Los resultados del estudio indican que el 86.8% de los solicitantes de apoyo se consideran informados y evalúan satisfactoriamente el servicio que recibieron en las Delegaciones del INAES durante el ejercicio de 2014, al clasificarse en la categoría de Satisfechos e Informados. (OTR2014)

El procedimiento de citas es algo recordado por los solicitantes. Las horas que deben esperar para ser atendidos constituyen una tarea institucional a tomar en cuenta como aspecto a mejorar. (OTR2014)

La falta de información respecto de los mecanismos necesarios para ingresar las solicitudes, es una tarea que el INAES debe considerar. (OTR2014)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. 2013-2014 Desarrollar una metodología para la cuantificación de la población potencial del Programa de Fomento a la Economía Social (100%). 2. 2013-2014 Desarrollar una metodología para la cuantificación de la población objetivo del Programa de Fomento a la Economía Social (100%). 3. 2013-2014 Aplicar la Norma Técnica sobre Domicilios Geográficos para la elaboración de padrones de beneficiarios de todos los tipos de apoyo del Programa (100%). 4. 2012-2013 La pieza central del proceso de sistematización, el SIEL, no ha logrado convertirse en una herramienta para la operación y gestión del Programa por la falta de compartición de las fuentes y datos y porque no contiene la información correspondiente a todos los apoyos que S017 otorga, sino únicamente los que son en efectivo. (100%). 5. 2012-2013 Debido a que S017 lleva operando más de 20 años y es un programa consolidado y con una sólida base institucional, no siguió el proceso que actualmente deben de seguir programas y políticas públicas que se implementan en la Administración Pública Federal.

Aspectos comprometidos en 2015

1. Realizar la medición de la línea base del Programa de Fomento a la Economía Social que en el mediano plazo permita evaluar el impacto del programa bajo una metodología longitudinal. 2. Revisión y actualización de la metodología para la cuantificación de la población objetivo del Programa de Fomento a la Economía Social. 3. Revisión y actualización de la metodología para la cuantificación de la población potencial del Programa de Fomento a la Economía Social.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El cambio a partir de 2012, definiendo como unidad de medición de población potencial, objetivo y atendida los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE) obligó a redefinir en dichos términos los indicadores del S017. De ahí que no haya avance en éstos para los ejercicios 2013 y anteriores.

La MIR 2014 tiene 14 indicadores. Para Fin, el "Índice global de productividad laboral de la economía, basado en horas trabajadas", será evaluado en 2018 para conocer su alcance a lo largo de la Administración Sexenal, por lo que no cuenta con meta anual.

Respecto al indicador de Propósito, "Porcentaje de organismos del sector social de la economía apoyados por el programa que continúan operando después de tres años", cumplió al 100% la meta. En tanto, el indicador "Variación porcentual de personas ocupadas en organismos del sector social de la economía que fueron apoyados por el programa", muestra un cumplimiento de 5 veces la meta planteada, por lo que se puede concluir que el valor objetivo no fue consistente con la realidad.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Disminuye el énfasis en la atención a jóvenes, mujeres y población de grupos vulnerables, considerándose como estrategia de transversalidad. 2. Incorporan Criterios de Priorización para atender las Estrategias transversales definidas por el Gobierno Federal como son Género, Grupos Vulnerables, Prospera, PAL, Territorios Productivos, Cruzada Nacional contra el Hambre, Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. 3. Se definen duplicidades específicas cuando se ha recibido beneficios de otros programas como son: Organización Productiva para Mujeres (POPMI) (2013), Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI) (2013), Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI) (2013), Fondos Regionales Indígenas (PFRI) (2013), el Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) (2014-2015), el Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) (2013-2015), Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG) (2013), Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE) (2014-2015), el Programa de Opciones Productivas (2013-2015) y Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (2013-2015).

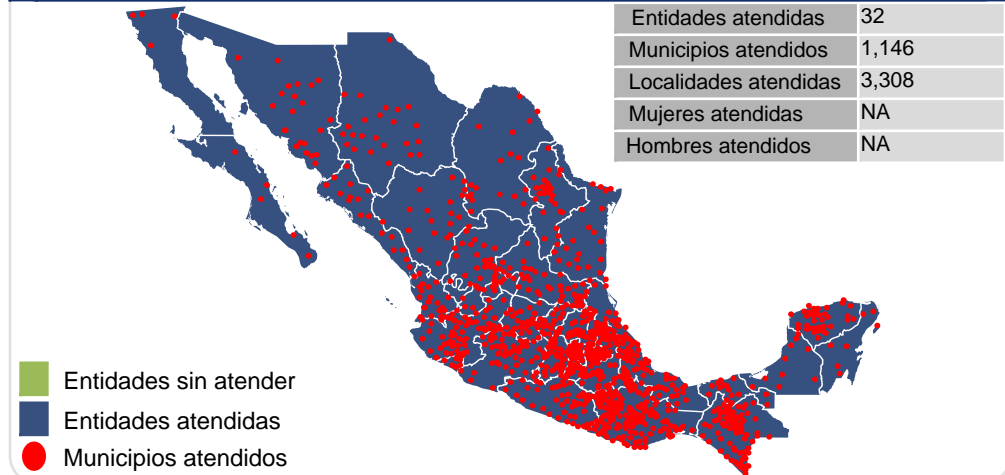
Población

Definición de Población Objetivo

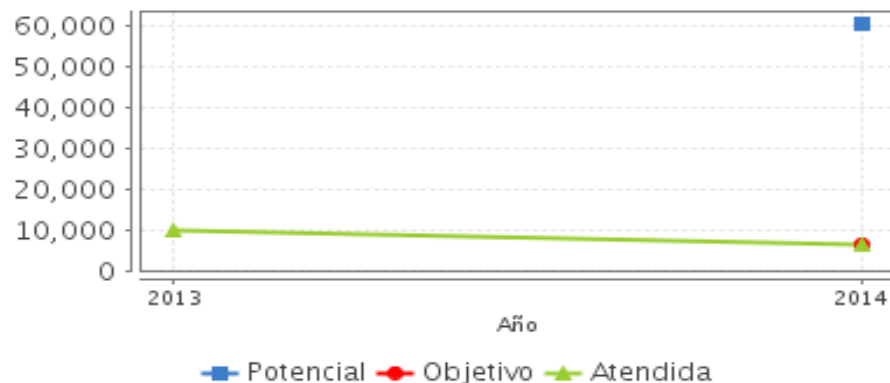
OSSE señalados en el Catálogo elaborado por el INAES y publicado en el sitio web: www.inaes.gob.mx

Unidad de Medida		2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Organismos del Sector Social de la	60,943	ND
Población Objetivo	Organismos del Sector Social de la	6,540	ND
Población Atendida	Organismos del Sector Social de la	6,467	-33.47%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	98.88%	ND

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

El análisis de la cobertura para el S017 debe de realizarse en dos etapas, la primera abarcando el periodo 2009-2012 cuando la población se cuantificaba en personas, y la segunda, a partir de 2013 donde la medición es en Organismos del Sector Social de la Economía. Dada la diferencia entre ambos enfoques, no se pueden comparar los alcances de la primera y de la segunda etapa. Por lo anterior, solamente se presenta en el cuadro de datos y en la gráfica de cobertura la información respecto a esta segunda etapa. Con la redefinición de la Población en términos de OSSE, en 2014 (único año en que se tiene información de las 3 poblaciones) la cobertura de la Población Objetivo a través del Programa es del 98.89%. Por su parte, la población objetivo representa el 10.73% de la población potencial.

Las variaciones en la tasa de cobertura se deben más a los cambios en la definición de la Población Objetivo que a cambios en la atención, pues aún en 2010, año en que se alcanza la cobertura más baja, el tamaño de la población atendida creció, lo cual se dio en el marco de una reducción del 16% en el valor del presupuesto ejercido.

En cuanto a la cobertura por Entidad, los 5 estados con mayor participación concentran el 32.4% de los beneficiarios siendo estos Oaxaca (8.44% de beneficiarios y 5.6% de recursos presupuestales), Chiapas (8.13% de cob. y 6.25% de rec.), Guerrero (5.77% de cob. y 3.91% de rec.), Coahuila (5.3% de cob. y 5.32% de rec.) y Baja California Sur (4.75% de cob. y 1.75% de rec.)

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

Desarrollar los sectores estratégicos del país

Objetivo Sectorial 2013-2018

Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía.

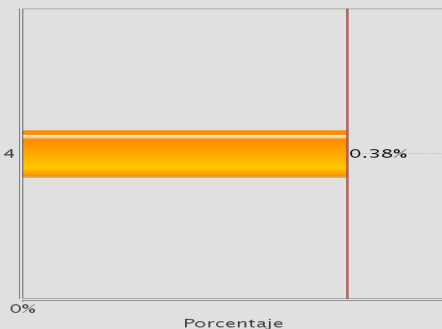
Indicador Sectorial

Diferencia de la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las MIPYMES con respecto al período anterior

Unidad de Medida:
Porcentaje

Línea de Base:
2014
0.35

■ Meta 2014:
0.38



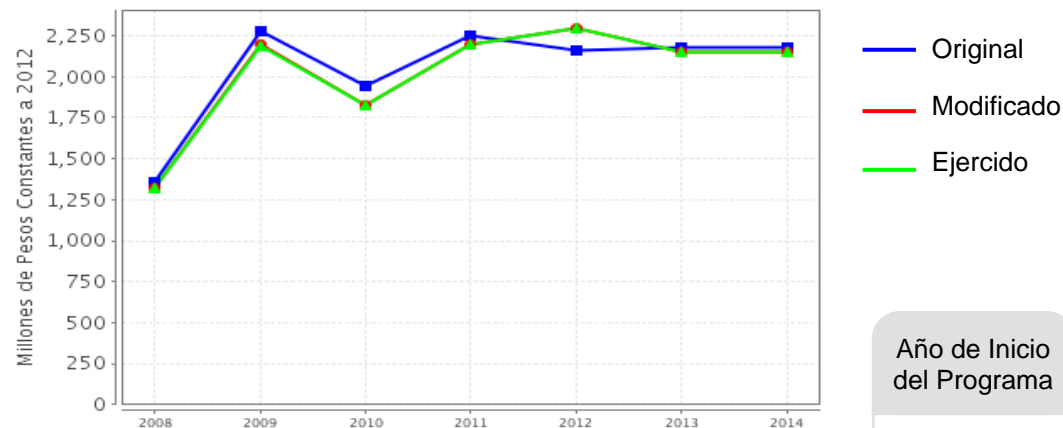
Fin

Contribuir a elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país mediante el fomento del sector social de la economía

Propósito

Los organismos del sector social de la economía crecen y se consolidan como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

1991

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

2,176.83

Modificado

2,153.45

Ejercido

2,153.45

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Con la excepción del año 2009 (99.7%), desde 2008 el Programa ha ejercido el 100% del presupuesto modificado. En 2009 se da un crecimiento importante en la asignación de recursos, recibiendo un incremento del 65.7% respecto a 2008. Sin embargo, en 2010 se reduce la asignación en 16.61% respecto al año previo. En 2011 y 2012 se presentan incrementos en los recursos asignados por 20.4% y 4.2% respectivamente. En 2013, con los cambios efectuados al Programa donde población se comienza a medir en OSSE, el presupuesto se reduce 6.2% para establecerse en los dos últimos años en 2 mil 153 millones de pesos reales a precios de 2012. No se observa relación alguna del presupuesto con el nivel de atención, pues el último creció en 2010 aun cuando el presupuesto asignado disminuyó. Por su parte, en 2011 a pesar del alto aumento en la asignación de recursos que sí permitió el aumento en el número de beneficiarios, éste no fue suficiente para alcanzar el ritmo de aumento de la población objetivo reduciendo el porcentaje de cobertura. A partir de la información provista se puede desarrollar un análisis de la Evolución de la Cobertura a nivel Entidad y Municipio. Las entidades que vieron más disminuido el ejercicio de recursos en términos absolutos fueron: Guerrero (157 MM\$), Colima (26MM\$) y San Luis Potosí (22MM\$).

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa de Fomento a la Economía Social, S017, (antes FONAES) es un Programa con más de veinte años de vida. Al día de hoy se ubica dentro de los Programas Federales de Inclusión Productiva, vinculando a la sociedad a nuevos emprendedores bajo una nueva modalidad que nace en 2013, cuya unidad de medición de la población son los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE). Tras dicha transformación, el Programa ha logrado mejorar su posición, dándose a conocer entre la comunidad e incrementando las consultas y las solicitudes de apoyo. De hecho el 86.8% de los solicitantes de apoyo se consideran informados y evalúan satisfactoriamente el servicio que recibieron. No obstante, los solicitantes mencionan el procedimiento de citas como un factor a mejorar al igual que la falta de información respecto de los mecanismos necesarios para ingresar las solicitudes. Vencer estas limitaciones permitirá aprovechar el impulso que los cambios han traído al Programa. Por otro parte, se vuelve necesario afinar los indicadores de Fin y Propósito con la finalidad de tener una medición más consistente de las aportaciones del Programa. Al mismo tiempo, se requiere realizar ajustes a los indicadores de componentes para que midan adecuadamente la temporalidad en que son entregados los apoyos. Otra área de oportunidad del Programa es definir correctamente la Población Potencial y Objetivo. Como se indicó, si las entidades, organismos o sectores de que se trate no presentan alguna desventaja, limitación o potencialidad específica, en principio no se justifica que el gobierno les transfiera apoyos o recursos. No basta con la enumeración de entidades a apoyar, sino se requiere decir qué problema se va a resolver, a fin de justificar la razón de ser del Programa. Ante la transformación que ha vivido el S017, también se vuelve necesario un diagnóstico más profundo de las necesidades de los grupos que conforman su población potencial. En ese sentido, el Programa debe considerar que los grupos con menores capacidades productivas e ingresos, no siempre pueden aprovechar adecuadamente los apoyos del Programa para emprender y consolidar proyectos, ya que por sus características económicas y situación social pueden requerir, antes que apoyos productivos, otros como los que pueden brindar Prospera y el Programa de Apoyo Alimentario. Por lo anterior, se enfatiza la necesidad de buscar vinculación y complementariedad generando así atención diferenciada que establezca mejores condiciones para desarrollar proyectos productivos. No se busca con ello establecer cuotas con los programas arriba citados, sino potenciar el apoyo del Programa cuando atienda a este tipo de beneficiarios. Cabe recalcar que de acuerdo a distintas evaluaciones, existen logros, particularmente en lo relativo a los costos de operación del Programa y a la mejoría del ingreso de los productores beneficiados. Aun así, es necesaria una evaluación de impacto que permita reconocer los efectos reales que se tiene sobre los beneficiarios. Es importante señalar que el Programa está contemplado realizar la medición de su línea base, lo cual posteriormente permita realizar una evaluación de los efectos atribuibles a éste bajo un diseño longitudinal.

● Fortalezas

1. La información del Programa es efectiva y transparente, por lo que ha visto crecer el número de consultas así como las solicitudes de apoyo a partir de la transformación vivida en 2013. 2. El Programa reporta mejoras en cuanto a sus costos de operación y al crecimiento en el ingreso de los agentes apoyados. Es importante señalar que esta mejora en el ingreso se reporta como resultado del Programa mas no como impacto de éste. 3. El 86.8% de los solicitantes de apoyo se consideran informados y evalúan satisfactoriamente el servicio que recibieron.

● Retos y Recomendaciones

1. El Programa tiene áreas de oportunidad muy valiosas como son la mejora en el procedimiento de citas y la solución a la falta de información respecto de los mecanismos necesarios para ingresar las solicitudes. 2. Es necesario definir correctamente la población potencial. Si las empresas, organismos o sectores de que se trate no presentan alguna desventaja, limitación o potencialidad específica, en principio no se justifica que el Estado les transfiera apoyos o recursos. Además, en caso de que lo hiciera, por lógica los impactos tenderán a ser muy pequeños o nulos. 3. De igual manera es fundamental que el Programa establezca estrategias diferenciadas para atender, dentro de la Población Objetivo, a los organismos apoyados dependiendo de sus capacidades productivas y sus condiciones sociales iniciales. De esta manera se puedan dirigir mejor los apoyos para que sean más efectivos y vincularse mejor con otros programas sociales. 4. El indicador "Índice global de productividad laboral de la economía, basado en horas trabajadas", es pertinente, sin embargo no es relevante.

● Observaciones del CONEVAL

El Programa de Fomento a la Economía Social busca contribuir a fomentar, desarrollar y fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y financieras, de gestión, formación de capital y comercialización de los Organismos del Sector Social de la Economía, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector. Es importante que se trabaje arduamente en llevar a cabo una evaluación de impacto al Programa, dado que éste no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera. Como puede observarse en la redacción del hallazgo, no dice textualmente lo que el evaluador dice.

"El Programa en 2014 identificaba claramente el problema que busca atender pero en 2015 no hay claridad del problema". El programa no define con claridad los resultados que pretende generar en la población objetivo, además, ésta no se ha identificado claramente.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

El informe de la EED 2014-2015 cumple con el objetivo de presentar una valoración sintética del desempeño del Programa de Fomento a la Economía Social, que contribuye a la toma de decisiones dentro del INAES como unidad administrativa responsable del programa.

La mayor parte de los hallazgos y recomendaciones que plantea el evaluador derivan del análisis objetivo de las acciones y resultados alcanzados por el programa durante el ejercicio fiscal 2014. Son adecuados los señalamientos orientados a avanzar en la definición de las poblaciones potencial y objetivo, mejorar la atención del sistema de citas y adoptar mecanismos para proporcionar mayor información a los solicitantes de apoyo, revisar la determinación de las metas para los indicadores de la MIR y establecer la temporalidad en el método de cálculo de ciertos indicadores.

Sin embargo, el evaluador incurre en algunos errores, como la práctica de retomar como válidos ciertos hallazgos y conclusiones de evaluaciones anteriores sin valorar la pertinencia de dichos resultados. Además, el evaluador no debió centrar parte de su análisis de los resultados de la MIR de 2014 con indicadores que ya no están incluidos en la MIR 2015. En los criterios generales para la valoración y selección de los indicadores, descritos en los Términos de Referencia vigentes para la EED, se establece que la institución evaluadora debe identificar las modificaciones que presenta la MIR del siguiente año para conocer si el indicador seleccionado se conservaba o no; con la recomendación de privilegiar los indicadores que continuaban.

Es importante señalar que los hallazgos y recomendaciones contenidos en el informe de la EED habrán de ser valorados detenidamente a fin de determinar la procedencia de los mismos, tomando en cuenta la propuesta de fusión y resectorización del Programa de Fomento a la Economía Social, prevista en la estructura programática del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.

Indicadores de Resultados

Fin

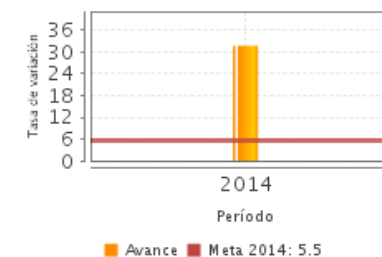
Contribuir a elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país mediante el fomento del sector social de la economía

Propósito

Los organismos del sector social de la economía crecen y se consolidan como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera

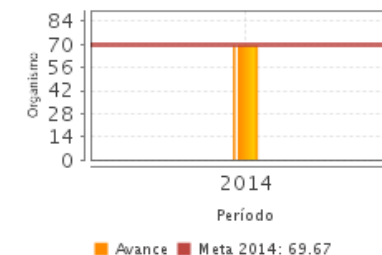
1. Variación porcentual de personas ocupadas en organismos del sector social de la economía que fueron apoyados por el programa

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Tasa de variación	2013	Anual	5.50	31.77	NA



2. Porcentaje de organismos del sector social de la economía apoyados por el programa que continúan operando después de tres años

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Organismo	2013	Anual	69.67	69.80	NA



3. Índice global de productividad laboral de la economía, basado en horas trabajadas.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Otra	2012	Sexenal	.00	ND	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

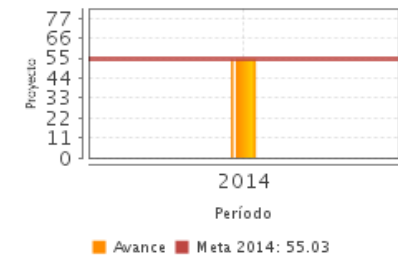
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Actividades financieras de los organismos del sector social de la economía de ahorro y crédito desarrolladas y fortalecidas
2. Proyectos productivos, nuevos o en operación, iniciados, desarrollados, consolidados o vinculados en redes o cadenas de valor.

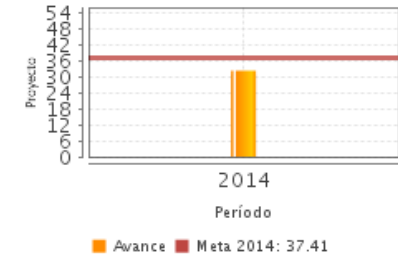
1. Porcentaje de proyectos productivos para organismos del sector social de la economía integrados exclusivamente y mayoritariamente por mujeres apoyados bajo el Esquema INTEGRA y CRECE modalidad III.1

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Proyecto	2013	Semestral	55.03	54.57	NA



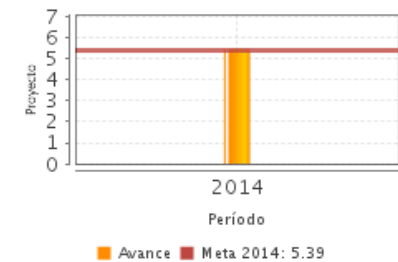
2. Porcentaje de organismos del sector social de la economía de ahorro y/o crédito que reciben apoyos de fortalecimiento y consolidación

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Proyecto	NA	Semestral	37.41	32.29	NA



3. Porcentaje de proyectos productivos para organismos del sector social de la economía integrados por población en situación de vulnerabilidad apoyados bajo el Esquema INTEGRA

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Proyecto	2013	Semestral	5.39	5.47	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

MIR 2008-2014, ROP 2014, ASM 2014-2015, Avance de los ASM 2012-2014, Cuantificación de la Cobertura 2008-2014, Evaluación Externa Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Diciembre 2013, ROP 2014, Plantilla de Población Atendida 2014, EECB 2012, Estudio de Consolidación de Empresas Sociales apoyadas a través de FONAES en 2011, Estudio de Satisfacción del Servicio que proporcionan las Delegaciones del Instituto Nacional de la Economía Social 2014, ECR 2008, ECR 2011-2012, Informe de la Evaluación Integral del FONAES 2008-2009, EED 2008-2012, Cambios ROP 2014-2015, Justificación en el Avance de Indicadores 2014, Presupuesto Ejercido por Estado y Municipio 2014, Presupuesto 2008-2014, Consideraciones de Evolución Presupuesto 2014

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el Programa es suficiente y de calidad para realizar la Evaluación. Aún así existen diferencias entre los indicadores presentados en los Avances de 2014 y la MIR para dicho año, lo cual obligó a tomar como base la información de los primeros. Si bien es cierto que se presenta la información disponible, sería conveniente contar con documentos adicionales de evaluación para poder fundamentar las conclusiones y recomendaciones con mayor solidez.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres personas
- Costo de la Evaluación: \$ 135,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tganza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultores en Innovación Desarrollo y Estrategia Aplicada S. C.
2. Coordinador de la Evaluación: Jorge Mario Soto
3. Correo Electrónico: jmsoto1969@hotmail.com
4. Teléfono: 52-02-02-82

Datos de Unidad Administrativa:

Titular
Nombre: Narcedalia Ramírez Pineda
Teléfono: 2636 4334
Correo Electrónico: nramirez@inaes.gob.mx