

● Descripción**► ¿Qué busca?**

Contribuir a mejorar las condiciones de inserción de los emprendedores en situación de pobreza al sistema productivo nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas.

► ¿Qué resultados quiere lograr?

Emprendedores en condición de pobreza crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento.

● Resultados (Efectos atribuibles al programa)

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto que puedan arrojar resultados atribuibles completamente a la intervención del programa

● Hallazgos de Fin y de Propósito

El 42% de los beneficiarios aumentó sus ingresos en el 2009 (no hay datos para el 2010). Por otro lado, se registra en general un incremento del 3.8% en el ingreso de los hogares para ese mismo año. (MIR2010)

● Hallazgos Relevantes

La evaluación de Impacto 2009 muestra resultados estadísticamente significativos en los siguientes rubros: 1) Mejora en el ingreso de los beneficiarios en un monto de 674 pesos anuales. 2) Un incremento de 37% en la posibilidad de obtener más créditos. 3) Incremento en el gasto total de las familias. 4) Aumento en el empoderamiento de las mujeres. (EIM2009)

Existe un alto nivel de satisfacción con la asistencia técnica recibida, ya que un 82% dice estar muy satisfecho y un 18% algo satisfecho. Más del 70% de las Instituciones microfinancieras ha puesto en práctica lo aprendido o sugerido en la Asistencia Técnica. (EXT2010)

Según el documento "Identificación de la Población Potencial del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario a través del análisis de datos secundarios" se identificaron dos poblaciones potenciales: la primera, el universo de instituciones financieras plausible de ingresar al programa (SOFOMES, SOFOLES, Uniones de crédito y Entidades de Ahorro y Crédito) y la segunda, los emprendedores actuales o potenciales en situación de pobreza o vulnerabilidad. (DT2008)

Durante el 2010, el FINAFIM otorgó líneas de crédito por valor de 333.8 millones de pesos (de los cuáles el 52% corresponden a aportaciones federales y el resto a aportaciones patrimoniales) a las instituciones de microfinanciamiento. Tomando en consideración la revolvencia de los préstamos, dicho monto permitió el otorgamiento de 550,546 microcréditos en beneficio de 438,319 acreditados, de los cuáles el 84.8% fueron mujeres. (IT2010)

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Respecto de los indicadores de resultados, los datos de los referentes a ingresos de los beneficiarios así como los de creación y sostenibilidad de las empresas corresponden al año 2009. El indicador de recuperación de cartera sí reporta datos para el 2010, observándose que superó la meta establecida. Respecto a los indicadores de gestión (que sí presentan datos para el 2010), el de satisfacción de los participantes en talleres de capacitación rebasó la meta establecida en 3%. El número de microcréditos otorgados disminuyó en 20% con respecto al 2009, aunque presentó un avance de 93% con respecto a la meta planeada para el 2010. Los indicadores de cumplimiento de instituciones activas y colocación de crédito en nuevas sucursales, presentaron un avance promedio equivalente al 56% de la meta trazada.

● Avances 2011

- (1) Se corrigió la periodicidad de los indicadores de Resultados de la MIR referentes a ingresos de los beneficiarios y a sostenibilidad y creación de empresas.
- (2) Se está avanzando en la firma de un convenio con DICONSA para que los Consejos de Abasto Rurales puedan brindar servicios de microfinanzas (crédito, asistencia técnica, seguros, etc.) en municipios de alta y muy alta marginalidad.
- (3) Se han celebrado diversos convenios con Fundación Proempleo Productivo A.C. y el Instituto Tecnológico de Monterrey para la incubación de proyectos pertenecientes a microempresarios.
- (4) En las ROP 2011 se cambió la definición de la población objetivo de: hombres y mujeres en situación de pobreza a: hombres y mujeres de bajos ingresos.

● Aspectos de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas

Avance de los Aspectos de Mejora derivados de los Mecanismos de Seguimiento

- 1) Se elaboró un diagnóstico que identifica la magnitud del problema que atiende el programa.
- 2) Se realizó una investigación que permite caracterizar e identificar a la población objetivo y potencial.
- 3) Se elaboró un censo de las microfinancieras y de las sucursales bancarias para lograr una mayor cobertura.
- 4) Se diseñó e implementó un plan estratégico de mediano y largo plazo.
- 5) Se concluyeron aquellos aspectos referentes a las discrepancias en la definición y método de cálculo, así como a la identificación de metas y línea basal de algunos indicadores tanto en la Matriz de Indicadores como en la Matriz de Marco Lógico.

Aspectos que el Programa ha decidido Realizar a partir de 2011

Se recomienda realizar un estudio con el fin de construir un grupo de control apropiado para ser utilizado en futuras evaluaciones de impacto.
Precisar las definiciones de la Población Potencial y Objetivo con el fin de hacer más clara la estrategia de cobertura del Programa.
Explorar las posibilidades de coordinación con otros programas federales y estatales a fin de maximizar el impacto sobre las unidades productivas y los beneficiarios en materia de empoderamiento, capital social y humano.
Dar seguimiento al mismo grupo de tratamiento en evaluaciones posteriores, a fin de comprobar los resultados de mediano y largo plazo del programa.
Capacitar a los beneficiarios en educación financiera para que puedan administrar de mejor manera el ingreso familiar y lograr una mayor estabilidad en sus negocios.

● Población

Definición de Población Objetivo

Mujeres y Hombres, habitantes en zonas urbanas y rurales en situación de pobreza

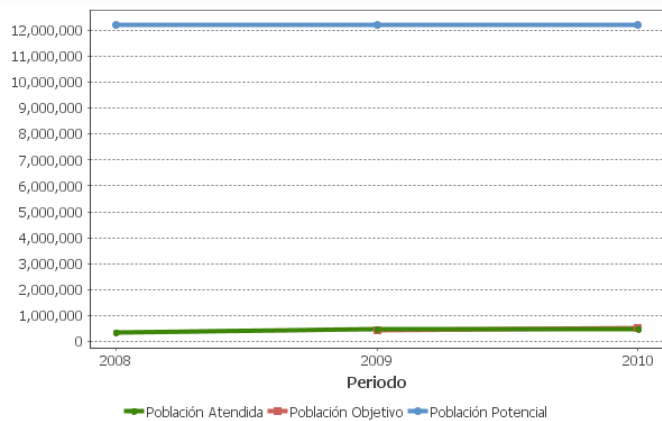
	Unidad de Medida	Valor 2010	Incremento en cobertura respecto de 2009
Población Potencial	personas	12,193,336	0%
Población Objetivo	personas	517,500	20.63%
Población Atendida	personas	500,374	1.41%
Población Atendida / Población Objetivo	Porcentaje	96.69%	-15.93%

● Cobertura



- Entidades sin atender
- Entidades atendidas
- Municipios atendidos

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de la Cobertura

En el 2010 la cobertura del Programa alcanzó el 96.7% de la población objetivo, sin embargo la población atendida sólo representa el 4.24% de la población potencial. Esta importante distancia entre la población objetivo y la potencial responde de manera fundamental a que la definición de población potencial no está filtrada por la demanda efectiva de instituciones de microfinanciamiento y de las personas por crédito. Respecto al 2009, siete microfinancieras se incorporaron al programa y se incrementó el número de beneficiarios finales en 1.4%. La población atendida se encuentra desagregada a nivel localidad, lo cual permite un mejor conocimiento del espacio geográfico en donde radican los beneficiarios.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND

Objetivo del PND

Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.

Objetivo Sectorial

Contribuir a la equidad de género y el desarrollo regional equilibrado en zonas marginadas.

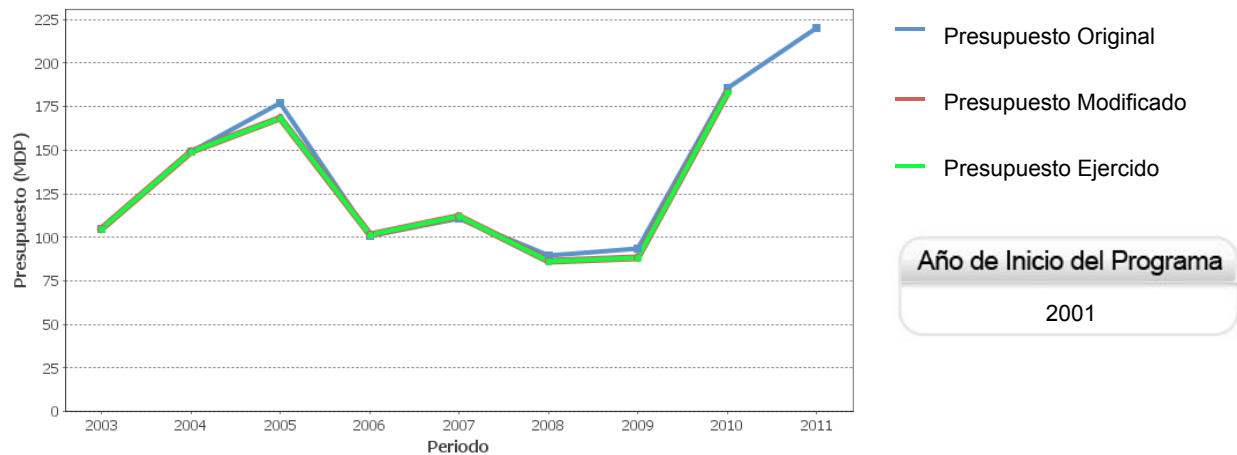
Fin

Contribuir a mejorar las condiciones de inserción de los emprendedores en situación de pobreza al sistema productivo nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas.

Propósito

Emprendedores en condición de pobreza crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento.

Evolución del Presupuesto



Presupuesto 2010 (MDP)

Original	
\$	185.42
Modificado	
\$	183.13
Ejercido	
\$	183.13

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto ejercido con recursos federales durante el 2010 se elevó en 99% en términos reales con respecto al 2009. Por otro lado, la población atendida aumentó en 1.4% y el tamaño del préstamo promedio se elevó en 5%. Esta asimetría entre el comportamiento del presupuesto y el tamaño del préstamo promedio y la población atendida nos llamó la atención. Aún cuando no contamos con información reportada en el SED, es posible que dicho contexto se haya generado por una drástica disminución en el uso de recursos patrimoniales para el otorgamiento de líneas de financiamiento.

● Conclusiones del Evaluador Externo

(1) Los indicadores de resultados presentan algunos problemas que impiden hacer una evaluación precisa del desempeño del 2010. Entre estos tenemos: valores asignados al 2010 que corresponden a datos del 2009, así como fórmulas y definiciones de conceptos que en algunos casos creemos no es la idónea. (2) Tienen buenos indicadores de gestión y muestran resultados que sugieren que los beneficiarios (IMFs y personas) están satisfechas con el programa. (3) Dado que el 84.8% de las líneas de crédito del FINAFIM se destinan a mujeres, no queda claro cuál es el motivo para que el PRONAFIM opere con dos fideicomisos: el FINAFIM y uno dirigido específicamente a mujeres (FOMMUR). Es importante señalar que en el estudio de impacto del 2009 se utilizó el mismo grupo control para ambos programas. (5) La población atendida es un número muy similar a la población objetivo pero ambas distan mucho de la población potencial. Esta importante distancia responde de manera fundamental a que la definición de población potencial no está filtrada por la demanda efectiva de financiamiento por parte de las instituciones de microfinanciamiento y de las personas. (6) Para las siguientes evaluaciones de desempeño, se recomienda aclarar que la evaluación es al FINAFIM y no al PRONAFIM.

● Fortalezas

(1) El PRONAFIM viene trabajando con datos de la ENOE, de la ENAMIN y del Censo de Población para lograr definir mejor su población potencial. Ello ciertamente ayudará a mejorar la focalización del FINAFIM. (2) Los indicadores de gestión sugieren que los beneficiarios están satisfechos con el programa. Los aspectos en los que se muestran más satisfechos los participantes de asistencias técnicas son: el compromiso; el trato y atención; y el profesionalismo de los consultores. (3) Los beneficiarios finales ascendieron a un poco más de medio millón de personas que si bien están ubicados en las treinta y dos entidades federativas, están concentrados en la zona centro y sur del país que es donde hay mayor concentración de pobres. (4) Tienen una muy alta tasa de recuperación de los créditos y lograron rebasar la meta que tenían trazada.

● Retos y Recomendaciones

(1) Analizar quién debe constituir la población potencial y objetivo: las personas o las instituciones de microfinanciamiento que reciben las líneas de crédito. Cualquiera sea la decisión, es importante construir un indicador que permita saber ex ante cuánta demanda hay por los fondos de FINAFIM. De esta manera, se tendrá una población potencial más precisa y útil para fines de política pública. (2) Mejorar las definiciones, fórmulas y periodicidad de los indicadores de resultados. (3) Analizar la conveniencia de fusionar los dos fideicomisos que opera el Pronafim: FINAFIM y FOMMUR. (4) Se recomienda construir (de manera conjuntas con las entidades de microfinanciamiento), indicadores sistematizados que permitan evaluar de una manera más rigurosa el impacto y efectividad de la asistencia técnica recibida.

● Observaciones del CONEVAL

En 2006, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) generaron 52% del PIB y 71% del empleo en México, lo cual evidencia la relevancia de estos agentes en la economía nacional. De las 4 millones de MIPYMES que existían en 2006, al menos una de cada cinco recibió algún tipo de apoyo por parte del Gobierno Federal. Sin embargo, examinados en el largo plazo, estos programas no han mostrado que sean una solución clara para mejorar la ocupación y el ingreso de la población. Además, la evidencia disponible muestra que los programas de apoyo al empleo (incluyendo auto-empleo) y los apoyos productivos existentes no llegan a los hogares pobres y más vulnerables (Evaluación Integral, 2010; Consideraciones Presupuestales, 2010). Una de las fortalezas de PRONAFIM es que existe una clara separación entre subsidios y financiamiento. Por un lado, los subsidios están canalizados a actividades que fortalecen las capacidades de los beneficiarios. Por otro lado, está el financiamiento a intermediarios que atienden a microempresarios, que por su tamaño y ubicación no podrían fondearse de otra forma (Evaluación Integral, 2010). Las evaluaciones a PRONAFIM develaron que hay áreas de oportunidad que permitirían que el programa tuviera una mejor contribución a la creación de empleos y generación de riqueza en el país. Entre éstas pueden mencionarse el mejorar el escaso seguimiento a los beneficiarios una vez que se les entregó el apoyo; mejorar el desconocimiento de los efectos particulares sobre la población beneficiaria (aunque se reconoce el esfuerzo del programa en el desarrollo de aproximaciones metodológicas); el que la definición y la cuantificación de la población potencial aún presentan retos importantes; y mejorar las Fichas Técnicas de una buena parte de los indicadores.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

El FINAFIM tiene un diseño basado en la intermediación pues funciona a través de Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) y no tiene contacto directo con los beneficiarios finales. Las IMF contactan a los beneficiarios a través de visitas de seguimiento y supervisión. Por lo anterior: 1) Los indicadores de Fin y Propósito deben medirse con evaluaciones de impacto que permitan medir los resultados derivados de la acción del programa. Dadas las restricciones presupuestales, se planea que los indicadores de Fin y Propósito derivados de estas evaluaciones sean bianuales. 2) Opera por demanda, por lo que la evaluación de impacto requiere de metodologías alternativas para su implementación. 3) Tiene dos poblaciones a atender y por requerimientos de esta evaluación, la población definida para este tipo de evaluación es la que presenta el problema, es decir, los beneficiarios finales. Sería conveniente que CONEVAL emita lineamientos específicos para evaluar los programas que tienen multi-poblaciones. Aunque el FINAFIM y el FOMMUR son fideicomisos independientes, existe una sola estructura operativa que evita la duplicidad, solamente tienen una administración separada. Los indicadores de la MIR (tanto sus fórmulas, como sus nombres) fueron elaborados por diferentes instancias en conjunto con los Consultores designados por el CONEVAL y la SHCP. Éstos se actualizan conforme las Instituciones de Microfinanciamiento van entregando los datos de sus beneficiarios; por ello, el indicador más actualizado es el del informe trimestral, así, lo que el evaluador denomina "desfase en los indicadores", es simplemente actualización. Los recursos del FINAFIM provienen de dos fuentes: recursos federales y patrimoniales, es por ello que no existe una relación causal directa entre el número de microcréditos apoyados y los recursos federales, debido a que éstos siempre son insuficientes para satisfacer la demanda total de financiamiento de las IMF participantes en el programa.

● Indicadores de Resultados

Fin

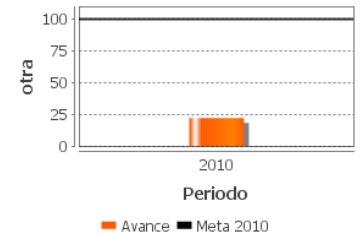
Contribuir a mejorar las condiciones de inserción de los emprendedores en situación de pobreza al sistema productivo nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas.

Propósito

Emprendedores en condición de pobreza crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento.

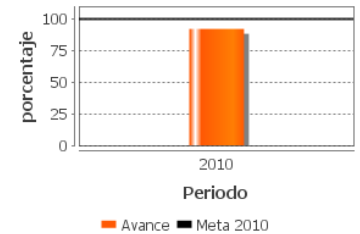
1. Tasa de creación de empresas

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor
otra	2010	Anual	100.00	22.00	ND



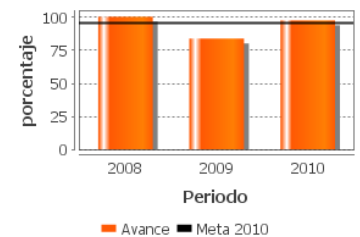
2. Sostenibilidad de las empresas creadas con microcréditos

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor
porcentaje	2010	Anual	100.00	92.00	ND



3. Recuperación de Cartera

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
porcentaje	2006	Semestral	95.50	97.70	83.90



SD: Sin Dato ND: No Disponible

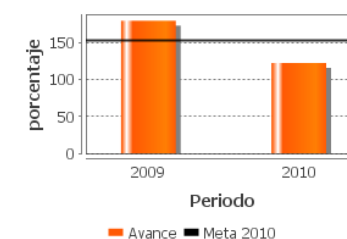
Indicadores de Servicios y de Gestión

Componentes

Apoyos crediticios otorgados a IMF destinados a sustentar líneas de micro créditos a emprendedores en condición de pobreza Apoyos no crediticios a IMF para asistencia técnica y capacitación para mejorar la atención de emprendedores en condición de pobreza Apoyos crediticios y no crediticios a IMF para infraestructura y sucursales para la atención de los emprendedores en condición de pobreza cerca de su localidad. (Síntesis)

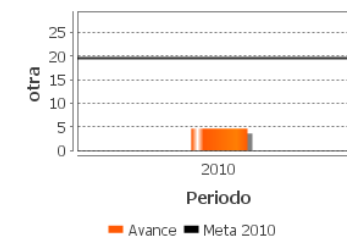
1. Microcréditos otorgados a beneficiarios

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
porcentaje	2006	Trimestral	153.30	122.30	179.40



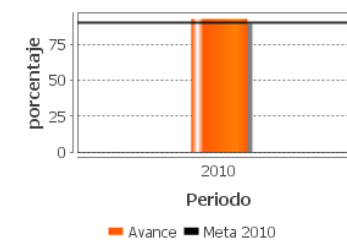
2. Rendimiento de colocación de créditos en nuevas sucursales

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
otra	2008	Anual	19.58	4.62	SD



3. Porcentaje de participantes en talleres de capacitación con nivel de satisfacción alta y muy alta

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2010
porcentaje	2008	Semestral	90.00	92.80	92.60



SD: Sin Dato ND: No Disponible

● Fuentes de Información

SE IV Informe Trimestral 2010, MML_PRONAFIM_2010_estructura, Matriz de Indicadores de resultados 2010 (MIR10) Matriz de Indicadores de resultados 2009 (MIR09), Matriz de Indicadores 2011 (MIR11) Evaluación de impacto 2009 (EIM09), Identificación de la Población Potencial (JPP_10_102_S_016_1_098), Plantilla población atendida FINAFIM 2010, Modificación y cumplimiento de metas 2010 PRONAFIM, Formato_avances_ASM_2010_PRONAFIM, Aspectos Suceptibles de mejora (ASM_2010_PRONAFIM), Reglas de Operación (RO_PRONAFIM_DOF_2010), Evaluación Específica de Desempeño 2009 (EED09), MATRIZ_DE_INDICADORES_FINAFIM_A_DIC_2010_ampliada, 4º Informe Trimestral, Reporte Estudio Cualitativo Evaluación de las Asistencias Técnicas 2010, Archivos de trabajo (Avance_PP_Microemp, Avance_PP_IMF), Seguimiento a Aspectos Suceptibles de mejora (DTM_10_102_S_21_1_08), Presupuesto del ejercicio fiscal 2010 PRONAFIM

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

● Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

(1) Los indicadores de resultados que presenta el Programa no fueron lo suficientemente ricos como para medir el desenvolvimiento del Fondo. Hay tres razones para ello: los datos no corresponden al año que se evalúa; y los nombres y fórmulas de los indicadores a veces son confusos y poco idóneos. (2) Dado que el Programa cuenta con recursos patrimoniales y presupuestales, se sugiere que se señale de manera más clara las reglas de operación de los recursos patrimoniales con aras de entender quién y cómo se decide cuándo usarlos, en qué monto y con qué fin. (3) Hay datos contradictorios entre la información contenida en la Matriz de Indicadores de resultados y la que se encuentra en los informes trimestrales. (4) Sería útil conocer las características básicas de los dispersores de las líneas de crédito una vez que ya son beneficiarios del programa pues son ellas las que deciden quiénes serán los beneficiarios finales. (5) Sería útil tener una encuesta que permitiera evaluar los costos en que incurren las microfinancieras para acceder al financiamiento, y así entender por qué hay tan poca demanda por recursos para asistencia técnica.

● Información de la Evaluación

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultor independiente
2. Coordinador de la Evaluación: Pablo Cotler
3. Correo Electrónico: pablo.cotler@uia.mx
4. Teléfono: 5559504268

Forma de contratación del evaluador externo:

- Adjudicación Directa
- Costo de la evaluación y fuente de financiamiento:
- \$74,117.65
- 1 (Recursos Fiscales)

Unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación

Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

Datos del Titular:

Nombre: María del Carmen Díaz Amador
Teléfono: (55) 56299500 ext. 27600
Correo electrónico: diaz@sepronafim.gob.mx

Datos de Contacto para la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 (CONEVAL):

- Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70045
- Hortensia Pérez Seldner hperez@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70018
- Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70090
- Florencia Leyson Lelevier fleyson@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70083
- Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70089