



Evaluación de Diseño Programa de Fomento a la Economía Social

Secretaría de Desarrollo Social

Instancia Evaluadora:
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA



Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	5
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	6
4. Evaluación	8
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	38
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	39
7. Conclusiones (Anexo 12)	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	43
9. Bibliografía	44

Resumen Ejecutivo

El programa presupuestario “S017 Programa de Fomento a la Economía Social”, inicia sus operaciones en el ejercicio fiscal 2013 a cargo del Instituto Nacional de Economía Social (INAES) dentro del ramo 10 (Economía) con el objetivo de contribuir a fortalecer y consolidar el sector social de la economía como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país. Para el ejercicio fiscal 2016, conforme a lo dispuesto por la SHCP en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), este programa es fusionado con el “S054 Programa de Opciones Productivas” a cargo hasta entonces de la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y al mismo tiempo es re-sectorizado al Ramo 20 Desarrollo Social.

Por consiguiente, a partir del presente ejercicio fiscal 2016 la operación y control presupuestario del programa S017 Programa de Fomento a la Economía Social están sectorizados en el Ramo 20 del Desarrollo Social. Asimismo, el PEF establece dos unidades responsables (UR) de la ejecución del programa, que son el INAES, en su carácter de órgano desconcentrado, y la DGOP, ambas unidades administrativas adscritas a la SEDESOL.

La Evaluación en materia de Diseño del Programa S017 se efectuó con fundamento en los numerales 23, Anexo 2a, del *Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. Esta evaluación se realizó con la metodología que señalan los Términos de Referencia (TdR), establecido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Para dar respuesta a 30 preguntas en base a información de gabinete proporcionada por las UR.

Con la fusión de los programas S017 y S054, en un solo programa presupuestario, se promueve la inclusión productiva de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar para que tengan acceso a opciones productivas mediante su integración al sector social de la economía, de modo que les permita desarrollar proyectos sustentables y productivos para generar empleos y mejorar sus ingresos a través de esquemas asociativos.

Las ideas conductoras para la realización de esta evaluación en materia de diseño del programa presupuestario S017 Programa de Fomento a la Economía Social son las siguientes:

- Hay una disposición presupuestal con el propósito de propiciar un mayor impacto del gasto público en materia de política social; y de atender a la necesidad de innovar formas de intervención que trasciendan fórmulas de bajo impacto, o asistencialistas, mediante la incorporación de marcos que combinen de la mejor manera esquemas de inclusión productiva y de cohesión social que les permita desarrollar proyectos productivos que sean sustentables.
- Consecuentemente, la resectorización del Programa de Fomento de la Economía Social se entiende como el marco reordenador de esta nueva forma de intervención social, en tanto que el Programa de Opciones Productivas proporciona los elementos de focalización social del Programa al cual se fusiona.
- El marco normativo, tanto del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 como del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, respaldan plenamente estas directrices. Del Programa Sectorial de Desarrollo Social, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2016, destacan dos objetivos, Objetivo 5. Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social y justamente el modelo de Economía Social se define como un esquema de inclusión productiva y cohesión social y el Objetivo 6. Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos que en su estrategia 6.1 también se remite a la economía social como marco de actuación. Por su parte, el Programa de Fomento a la Economía Social 2013-2018 emana de un precepto jurídico reglamentario del párrafo octavo (antes séptimo) del artículo 25 constitucional, la Ley de la Economía Social y Solidaria que tiene por objeto: I. Establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del sector social de la economía, y II. Definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del sector social de la economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.

Los objetivos de ambos instrumentos programáticos no son incompatibles, aunque cada uno posee su propia lógica.: El Programa Sectorial de Desarrollo Social está orientado por la focalización y el beneficio social a los sectores de la población con mayores carencias. En tanto que el Programa de Fomento de la Economía Social partió de objetivos económicos del desarrollo sustentable y de cohesión social. El reto de esta Evaluación en materia de Diseño, es proponer elementos a las UR's que apunten hacia la construcción de una intervención gubernamental en la que converjan una orientación social y el desarrollo sustentable. Se trata de una fusión y no una absorción, que para efectos prácticos significa la posibilidad de una mayor coordinación entre lo social y económico como fundamento de una política pública sustentable.

El análisis de éste proceso de fusión o coordinación programática se presenta en los 7 apartados establecidos por CONEVAL para una Evaluación en materia de Diseño:

Justificación de la creación y del diseño del programa y Contribución a las metas y estrategias nacionales

La pertinencia del Programa se valora en las primeras 6 preguntas, relativas a la justificación y diseño de la intervención gubernamental respecto del problema público que se pretende atender. En esta dimensión sobre la pertinencia del programa se registró una baja valoración, derivado de una fusión inconclusa de dos programas.:

En el Diagnóstico del Programa se plantea que el problema que se busca atender es; “Los organismos del sector social de la economía integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar enfrentan limitantes en el desarrollo de sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera”. Resulta evidente la construcción forzada de la definición del problema, derivada de la fusión de dos programas presupuestarios. Planteamiento que genera dos interpretaciones. En principio, si el enunciado “integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar” se lee de forma literal, se juzgaría que el programa está dirigido exclusivamente al subconjunto de OSSE que están integrados por individuos en condición de pobreza, que dejaría fuera del programa los demás OSSE, incumpliendo los ordenamientos establecidos en LESS. La segunda interpretación es que el Programa define a los OSSE como organismos caracterizados por estar integrados por personas en condiciones de pobreza. Ambas interpretaciones son limitadas frente a la política pública de fomento al sector social de la economía.

Alternativamente, el equipo evaluador considera que el Programa de Fomento a la Economía Social debe atender el siguiente problema: “Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo enfrentan dificultades de financiamiento, de gestión y habilidades gerenciales, insuficientes capacidades tecnológicas y limitada comercialización e integración en cadenas productivas, que obstaculizan la contribución de estos organismos en reducir los desequilibrios de carácter territorial, sectorial, laboral y de ingreso presentes en considerables zonas rurales y urbanas del país”.

Por otro lado, la consistencia externa del Programa se considera sólida. Se observa una clara vinculación con el cumplimiento de las metas y estrategias nacionales, al igual que con los objetivos establecidos en los programas sectorial y nacional de desarrollo social, transversal y especial. Con relación al PND 2013-2018, el Programa contribuye al logro de la Meta, IV. México Próspero, Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país y Estrategia 4.8.5. Fomentar la economía social.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

Las debilidades en el diagnóstico se reflejan particularmente en los mecanismos programáticos para la operación del programa. Las definiciones y cuantificaciones planteadas en el Diagnóstico para la población potencial y objetivo, presentan importantes limitaciones derivadas principalmente de la decisión de tratar de orientar el programa a la atención de grupos sociales integrados por personas con ingreso por debajo de la línea de bienestar, lo que excluiría al resto de los OSSE que efectivamente desarrollan prácticas de la economía social y se apartaría de los ordenamientos que marca la Ley de la Economía Social y Solidaria. Asimismo, no se han desarrollando mecanismos de planeación que permita el diseño de estrategias de cobertura geográfica de corto y mediano plazo de la población objetivo.

Es necesario que el diseño de la intervención gubernamental delimite y redefina la magnitud, forma, criterios y proceso para el otorgamiento de apoyos para proyectos productivos, retomando elementos estratégicos del programa piloto del gobierno federal, denominado “Territorios Productivos”, considerando que no hay evidencia de que el otorgamiento de apoyos de forma masiva, dispersa y sin enfoque territorial, contribuya a la inclusión productiva, laboral y financiera de la población.

Por su parte, los mecanismos de elegibilidad y atención, no están estandarizados como sistema único, hay diversidad conforme a la modalidad del apoyo, y sobre todo, de la UR de que se trate. En suma es necesario realizar la redefinición del problema y de la población afectada por este; para después desarrollar los elementos de planeación estratégica y programáticos relacionados con la población potencial y objetivo, estrategia de cobertura y diseño de un modelo de atención diferenciado bajo criterios territoriales y tipo y modalidad de apoyo que guarden correspondencia con los diferentes tipos de OSSE que solicitan apoyos.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) puede ser un instrumento formidable para el reordenamiento del programa pero antes es indispensable ajustar la lógica vertical de su diseño con base en los objetivos programáticos. Los indicadores de nivel de actividad deben revisarse a partir de la problemática que atienden de modo que efectivamente se articulen alrededor de los componentes y no solo en el orden secuencial de un proceso general administrativo. Los componentes por su parte deben estar vinculados a la consolidación del sistema productivo de la economía social, para ello es importante que sea considerado un nuevo componente de la MIR, al menos como un supuesto, el relativo a la construcción de un sistema de información y un entorno institucional y jurídico que promueva la economía social, que la haga visible y que la haga viable institucionalmente.

Presupuesto y rendición de cuentas y Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Las Unidades Responsables del Programa de Fomento a la Economía Social, presentaron información que permite identificar y cuantificar los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece, a diferentes niveles de desagregación. Dada su naturaleza de órgano desconcentrado el INAES dispone de información a nivel de capítulo, concepto y partida de gasto. La DGOP presentó información a nivel de capítulo de gasto, por lo tanto en el caso del INAES es posible llegar al calcular el gasto unitario, no es así en el caso de la DGOP debido a la estructura operativa en la que se encuentra inmersa.

El Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, tanto en la página institucional electrónica del INAES, como en el sitio web de la SEDESOL, donde se presenta la información correspondiente a la DGOP. Fue verificado el rápido acceso a las ROP.

El Programa tiene coincidencias con 14 programas presupuestarios, todos del tipo S, programas de subsidios sujetos a reglas de operación: un programa presupuestario de la SEDESOL; ocho programas presupuestarios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); un programa presupuestario de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); tres programas presupuestarios de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); y un programa presupuestario de la Secretaría de Economía.

Introducción

La realización de la Evaluación en materia de Diseño del programa presupuestario S017 Programa de Fomento a la Economía Social cumple con el objetivo de proveer a las unidades responsables de información que permita mejorar su diseño, gestión y resultados.

El decreto de expedición de la *Ley de la Economía Social y Solidaria* (LESS), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 23 de mayo de 2012, dispuso la creación del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), instituto que tiene entre sus funciones propiciar condiciones favorables para el crecimiento y consolidación del Sector Social de la Economía, mediante el establecimiento del Programa de Fomento a la Economía Social.

De esta manera, el Programa de Fomento a la Economía Social, a cargo del INAES, inicia su operación en el ejercicio fiscal 2013, como un instrumento de las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, y con el objetivo de contribuir a fortalecer y consolidar dicho sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país,

Posteriormente, conforme a lo dispuesto por la SHCP, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) autorizado para el ejercicio fiscal 2016 se verificó la fusión de los programas presupuestarios S017 Programa de Fomento a la Economía Social del Ramo 10 (Economía) y S054 Programa de Opciones Productivas DEL RAMO 20 (Desarrollo Social), en el Programa S017 Programa de Fomento a la Economía Social, re-sectorizado al Ramo 20.

Por consiguiente, a partir del presente ejercicio fiscal 2016 la operación y control presupuestario del programa S017 Programa de Fomento a la Economía Social están sectorizado en el Ramo 20 del Desarrollo Social. Asimismo, el PEF establece dos unidades responsables (UR) de la ejecución del programa, que son el INAES, en su carácter de órgano desconcentrado, y la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP), ambas unidades administrativas adscritas a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

La Evaluación en materia de Diseño del Programa S017 se efectuó con fundamento en los numerales 23, Anexo 2a, del *Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*.

Metodológicamente, la evaluación en materia de diseño del Programa se realizó de acuerdo al modelo de Términos de Referencia (TdR), establecido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La evaluación consistió en un análisis de gabinete para dar respuesta a 30 preguntas incluidas en siete apartados (Justificación de la creación y del diseño del programa; Contribución a las metas y estrategias nacionales; Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); Presupuesto y rendición de cuentas y Complementariedades y coincidencias con otros programas federales).

Las fuentes de información utilizadas fueron los documentos proporcionados por las unidades responsables de la operación del programa, así como la consulta de fuentes oficiales externas y reuniones de trabajo con servidores públicos adscritos a las UR y otras unidades administrativas de la SEDESOL. En este documento se presentan los resultados que derivaron del análisis de la información obtenida, plasmados como respuesta a las 30 preguntas y una serie de anexos.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

1. Identificación del Programa. El Programa de Fomento de la Economía Social es creado por el decreto de expedición de la Ley de la *Economía Social y Solidaria* (LESS), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 23 de mayo de 2012, y queda a cargo del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), en ese entonces órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía. Al Programa le fue asignada la clave presupuestaria S017 e inicia operaciones en el ejercicio fiscal 2013, como un instrumento de las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, con el objetivo de contribuir a fortalecer y consolidar dicho sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país. Posteriormente, conforme a lo dispuesto por la SHCP, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) autorizado para el ejercicio fiscal 2016 se verificó la fusión de los programas presupuestarios S017 Programa de Fomento a la Economía Social del Ramo 10 (Economía) y S054 Programa de Opciones Productivas del Ramo 20 (Desarrollo Social), en el Programa S017 Programa de Fomento a la Economía Social, re-sectorizado al Ramo 20. A partir del presente ejercicio fiscal 2016 la operación y control presupuestario del programa S017 Programa de Fomento a la Economía Social están sectorizados en el Ramo 20 de Desarrollo Social. Asimismo, el PEF establece dos unidades responsables (UR) de la ejecución del programa, que son el INAES, en su carácter de órgano desconcentrado, y la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP), ambas unidades administrativas adscritas a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). La re-sectorización del INAES y el Programa quedan plasmadas en la reforma de la LESS publicada en el DOF del 30 de diciembre de 2015.

2. Problema o necesidad que pretende atender. El documento denominado “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social” elaborado en diciembre de 2015 señala que el problema que pretende atender con la operación del Programa es el siguiente: “*Los organismos del sector social de la economía integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar enfrentan limitantes en el desarrollo de sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera*”. En este planteamiento se observan importantes inconsistencias entre la definición del problema incluida en el Diagnóstico y ciertos elementos que contienen las Reglas de Operación del Programa (ROP) vigentes para el ejercicio fiscal 2016, como son los objetivos del programa y la definición de la población objetivo. En la práctica, las ROP plantean una definición diferente del problema que se pretende atender.

3. Metas y objetivos nacionales a los que se vincula. El Programa de Fomento a la Economía Social se vincula con la Meta IV México Próspero del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; con el Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos; y con la Estrategia 4.8.5. “Fomentar la economía social”. De esta forma, el Programa contribuye a los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018, del Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018 y del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, éste último elaborado por el INAES como un programa de mediano plazo, publicado en el DOF del 18 de junio de 2015.

4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece. Las ROP vigentes para el ejercicio fiscal 2016, establecen como objetivo general del programa: “Contribuir a mejorar el ingreso de personas en situación de pobreza mediante el fortalecimiento de capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía que adopten cualquiera de las formas previstas en el catálogo de OSSE, así como personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, que cuenten con iniciativas productivas.” En las ROP también se establecen los 3 tipos de apoyo que otorga el Programa: I. Apoyos a Proyectos Productivos; II. Apoyos para el desarrollo de capacidades; III. Apoyos para Banca Social. En cada tipo de apoyo se incluyen diferentes modalidades que abarcan apoyos en efectivo para proyectos productivos; desarrollo de iniciativas productivas; desarrollo organizativo, empresarial y comercial; realización de procesos de incubación de proyectos productivos; fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades de la Banca Social, entre otras. Según el tipo y modalidad de los apoyos, éstos pueden otorgarse en efectivo o en especie.

5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida. El documento del Diagnóstico presenta una cuantificación de la población potencial de 155,734 OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar, aunque se da una explicación de cómo se llega a esa cifra, no se incorpora el desarrollo de la metodología utilizada que permita verificar el carácter de replicable de la misma y la validez de los datos señalados. En el documento se cuantifica la población objetivo que el Programa puede apoyar en un ejercicio fiscal, la cual es de 9,600 OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar, que adopten alguna de las figura incluidas en el Catálogo de OSSE, tampoco se incorpora el desarrollo de la metodología utilizada que permita verificar el carácter de replicable de la misma y la validez de los datos señalados.

6. Cobertura y mecanismos de focalización. Las ROP señalan que la cobertura del programa es nacional. Cada una de las UR's ha establecido mecanismos de focalización: El INAES tiene establecido un procedimiento de calificación de las

solicitudes de apoyo, por puntuación que incorpora criterios como: la participación de género y la población en situación de vulnerabilidad; OSSE constituidos en su totalidad o mayoritariamente por integrantes de hogares beneficiarios de PROSPERA y del Programa Piloto de Territorios Productivos; proyectos de grupos constituidos mayoritaria o exclusivamente por jóvenes; número de ocupaciones por generar; y otros criterios. Por su parte, la DGOP, focaliza sus apoyos en: a) Zonas de Atención Prioritaria Rurales; b) Municipios catalogados como predominantemente indígenas, de acuerdo a los criterios establecidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).; y localidades de alta y muy alta marginación con una población hasta de 14,999 habitantes, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja.

7. Presupuesto aprobado. Conforme a lo establecido en el PEF para el ejercicio 2016, el presupuesto total del Programa S017 asciende a: \$2,966,553,018.00 pesos, asignado de la siguiente manera por UR's: INAES \$2,508,183,294.00 (84.5%); y DGOP: \$458,369,724.00 (15.5%).

8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes. Vinculada al indicador 6.1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, la meta de Fin indica que el Ingreso promedio de las personas por debajo de la línea de bienestar que tiene como trabajo principal un negocio será en 2018 un 30% mayor respecto de 2012. Las metas de Propósito son: el 62.11% de los OSSE permanecen operando 2 años después de recibido el apoyo de inversión; el 62.11% de los grupos sociales integrados por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar, permanecen en operación dos años después de recibido el apoyo; el 98.13% de personas efectivamente se ocupan en los OSSE que recibieron apoyos, comparado con el número estimado en el año anterior; y el incremento en un 5% del número de socios de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo apoyadas por el Programa y autorizadas por la CNBV, respecto al año anterior.

Las metas de componentes son: el 96.59% de los apoyos para proyectos productivos programados, son otorgados; el 96.37% de los apoyos estimados para el desarrollo de capacidades, son otorgados y el 94.87% de los apoyos para banca social, son otorgados.

9. Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad. De acuerdo con el Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social el problema que aborda el programa es el hecho de que "Los organismos del sector social de la economía integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar enfrentan limitantes en el desarrollo de sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera". Resulta evidente la construcción forzada de la definición del problema, derivada de la fusión de dos programas presupuestarios. Planteamiento que genera dos interpretaciones. En principio, si el enunciado "integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar" se lee de forma literal, se juzgaría que el programa está dirigido exclusivamente al subconjunto de OSSE que están integrados por individuos en condición de pobreza, que dejaría fuera del programa los demás OSSE, incumpliendo los ordenamientos establecidos en LESS. La segunda interpretación es la que proyectan las ROP: OSSE pobres y OSSE en los que este criterio no está considerado. Ambas interpretaciones son limitadas frente a la política pública de fomento al sector social de la economía. Es necesario que las UR's redefinan el problema que atiende el Programa.

10. Opinión. El equipo evaluador considera que el Programa de Fomento a la Economía Social debe atender el siguiente problema: "Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo enfrentan dificultades de financiamiento, de gestión y habilidades gerenciales, insuficientes capacidades tecnológicas y limitada comercialización e integración en cadenas productivas, que obstaculizan la contribución de estos organismos en reducir los desequilibrios de carácter territorial, sectorial, laboral y de ingreso presentes en considerables zonas rurales y urbanas del país.". El capital social se puede entender, para estos fines, como la existencia de colaboración y organización entre las personas que forman parte de un colectivo, en tanto que el potencial productivo se entiende; como la operación y experiencia técnica y/o comercial adquirida en un proyecto productivo en marcha, aún no consolidado, o la experiencia de alguno(s) de los solicitantes y/o la posesión de un bien estratégico y potencialmente explotable para incubar un nuevo proyecto de carácter productivo por parte de un grupo social.

Es necesario que el diseño de la intervención gubernamental delimite y redefina la magnitud, forma, criterios y proceso para el otorgamiento de apoyos para proyectos productivos, mediante la incorporación de criterios adicionales asociados al desarrollo regional y local: priorizar proyectos en localidades que sean coincidentes con planes de desarrollo municipal y estatal de modo que se aprovechen sinergias, celebrar convenios con gobiernos municipales y estatales cuando se favorezca el sector de la economía social; establecer convenios con universidades públicas para el apoyo técnico y de acompañamiento en la gestión de proyectos. En su conjunto todas estas acciones lograrán un impacto mayor del programa. La operación del Programa por dos UR's representa problemas de coordinación para una adecuada planeación ejecución y evaluación de los resultados alcanzados. En la práctica cada UR funciona de forma separada con diferentes tipos de apoyos, procedimientos y población atendida. Por lo que se requiere una sólida coordinación entre las UR.

Justificación de la creación y del diseño del programa

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:
 - a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
 - b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
 - c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y ° El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) El problema se formula como un hecho negativo, de la siguiente manera: “Los organismos del sector social de la economía integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar enfrentan limitantes en el desarrollo de sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera”. Sin embargo, hay inconsistencias en esta definición del Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social (Diciembre, 2015); los problemas del SSE se visualizan solo en un segmento de los OSSE: aquellos integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar (p. 6, 9 y 72 del Diagnóstico, 2015) quedando fuera el resto de OSSE en los que el ingreso de la mayoría de sus integrantes, no está por debajo de la línea de bienestar, pero si puede estar apenas en el límite superior. Esta inconsistencia también se corrobora en el Árbol del Problema (cuadrante del primer o tercer nivel de causas, según se vea) al indicar como causa “insuficientes recursos económicos propios”, que de acuerdo al Diagnóstico de 2015, esta causa “se evidencia en que para 2014, el 53.2% de la población (63.8 millones de personas) registraba ingresos inferiores a la línea de bienestar económico” (p. 73 del Diagnóstico, 2015). Esta situación de pobreza, se considera que, en rigor, no puede atribuirse como problema de la economía social. Se propone redefinir el problema de modo único y consistente para OSSE o Grupos Sociales con independencia de su situación de estar o no integrados mayoritariamente por personas que están por debajo de la línea de bienestar, como sigue: “Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo enfrentan dificultades de financiamiento, de gestión y habilidades gerenciales, insuficientes capacidades tecnológicas y limitada comercialización e integración en cadenas productivas, que obstaculizan la contribución de estos organismos en reducir los desequilibrios de carácter territorial, sectorial, laboral y de ingreso presentes en considerables zonas rurales y urbanas del país.” Con esta definición y bajo el supuesto de que se trabaja en paralelo, desde las áreas competentes, para establecer las condiciones que resuelvan la falta de visibilización y el inadecuado marco normativo, se sientan las bases para aclarar, los lineamientos operacionales del Programa que se definen en las ROP de 2016, al incorporar una dualidad de beneficiarios, por una parte las OSSE y por la otra, a personas en situación de pobreza, propiciada por la confusión de causas y efectos (la pobreza es un efecto) en la definición del problema de la economía social; b) La caracterización y cuantificación de la PP se presenta en el Diagnóstico de 2015, pero bajo la lógica antes expuesta resulta inconsistente, al sustentarse prioritariamente en el criterio de la situación de pobreza de las OSSE y Grupos Sociales, dejando de lado, el criterio de la existencia o potencialidad productiva, tema crucial en la economía social. Se propone reformular la metodología de cuantificación para determinar la PP combinando el criterio de situación de pobreza con las características propias de las OSSE, donde se consideren prácticas productivas existentes o potenciales y los obstáculos que dificultan su operación conforme a los fines, valores, principios y prácticas de la economía social. Se reconoce la insuficiencia de la información para cubrir cabalmente con esta recomendación, por lo que, en esta etapa inicial, se requieren estudios específicos que permitan la estimación, sobre bases propias del SSE, del total de beneficiarios potenciales así como la proyección de la población objetivo bajo una estrategia de cobertura territorializada de mediano y largo plazo, teniendo en cuenta el mayor resultado, que se pueda obtener combinando, por un lado, el umbral de los recursos fiscales, y por el otro, la situación de las personas integrantes de las OSSE que están por debajo de la línea de bienestar; c) El Diagnóstico 2015, señala que la población potencial se actualiza cada 2 años, de acuerdo a la actualización del MCS de la ENIGH que sustenta su estimación, esto se modificaría si se considera la posibilidad de realizar estudios específicos en atención a la sugerencia de replantear el problema, la PP y la PO.

- 2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:**
- a) Causas, efectos y características del problema.
 - b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
 - c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
 - d) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema a que pretende atender, y ° El diagnóstico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) El Diagnóstico, incluye un árbol de problemas con 3 causas y 3 efectos, así como un problema definido. Se perciben tres insuficiencias: La primera, ubicar como primera causa la problemática del SSE solo en las organizaciones y grupos integrados mayoritariamente por personas con ingresos debajo de la línea de bienestar, esto se ve en la desagregación de las causas relativas a la “reducida generación de iniciativas productivas” por “insuficiencia de recursos propios” y “escaso acceso a fuentes de financiamiento” (pp. 73-75); La segunda, que se explica por la falta de información, ya que no se presenta una problemática específica de las unidades productivas del SSE y solo hace referencia a los problemas generales de las “mipymes” en el país con datos de micronegocios, que en su mayoría (65%) son de tipo individual. Sobre la base de micronegocios se argumenta la falta de apoyo a unidades productivas de personas en condición de pobreza, y en todos estos casos, está ausente la variable de existencia o potencialidades productivas (recursos, conocimientos, experiencia, etc.). Hay 2 elementos causales que si son propios del SSE: gobernanza solidaria, cooperativa y recíproca; y desarrollo de capital social y humano, y no obstante la centralidad de estas dimensiones en el Programa de Fomento a la Economía Social y su convergencia con el objetivo 5 del Programa Sectorial de Desarrollo Social, que es de la mayor importancia para este programa, en tanto que se puede reconocer al modelo de economía social como el esquema de inclusión productiva y cohesión social que en dicho objetivo se menciona; La tercera causa, referida a la banca social, es específica del SSE y aunque poco desarrolladas las relaciones causa-efecto, si ofrece elementos relevantes. Se recomienda replantear el Árbol del Problema, sin perder de vista los elementos del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, como: escasa visibilización del SSE; debilidades de gobernanza y capital social, inadecuado marco jurídico y normativo para el desarrollo del SSE; b) El Diagnóstico describe y cuantifica la PP y la PO, el problema que se encuentra es que la caracterización se refiere prioritariamente a las personas, que integrarían a los OSSE, y no a las que corresponden a organizaciones y grupos sociales como unidades de PP del SSE. Se propone que para la cuantificación de la PP, se incluyan todos los OSSE, estén o no estén por debajo de la línea de bienestar, siempre y cuando se encuentren en proceso de formación y/o consolidación. Así, la PP se conformaría bajo criterios que derivan de la problemática para su inclusión económica y de cohesión social, como sigue: “la población potencial está constituida por los organismos del sector social con potencial productivo que enfrentan alguna o varias de las siguientes limitaciones: financiamiento; acceso a crédito; capacidades gerenciales; promoción comercial; y mantenimiento o fortalecimiento de su capital social”. Bajo esta definición se podría crear un registro de beneficiarios potenciales, y sobre esta base cuantificar la PO bajo criterios técnicos asociados al desarrollo local y regional de modo que se combine de la mejor manera con el criterio de las personas que se encuentran por debajo de la línea de bienestar, objetivo 6 del Programa Sectorial, mediante la asignación de cuotas de beneficiarios y de acuerdo a la siguiente definición de PO: “Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo que presenten una adecuada rentabilidad social determinada bajo criterios de carácter territorial, sectorial, laboral, incluyente y de ingreso”. Total precisión no se tendrá en el corto plazo ya que se requiere de sistemas de información que no existen pero si se puede tener claridad en el problema con estimaciones basadas en información de registros internos de INAES y SEDESOL, y de registros generales de las OSSE y/o fuentes oficiales y externas a que está obligado a utilizar el Programa; c) No hay distribución por entidad federativa, la gráfica que se presenta en el Diagnóstico se refiere a personas que podrían integrarse en grupos sociales; d) El plazo indicado para actualizar, bajo la lógica actual, se corresponde, pero sería inadecuado si se reformula el problema.

3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El Programa cuenta con el Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social (Diciembre, 2015), que contiene un apartado denominado “Diseño de la Intervención”, y como justificación teórica o empírica que la sustenta, incluye un apartado denominado “Acciones que se han realizado para la atención del problema bajo una perspectiva de política pública”. Sin embargo, dicha justificación no es consistente con el diagnóstico.

- Respecto a la intervención, en el Diagnóstico de 2015, el apartado de “Diseño de la Intervención”, contiene de forma sintetizada lo que se presenta de forma detallada en las Reglas de Operación del Programa para el Ejercicio Fiscal 2016 y esto consiste en apoyos no recuperables, monetarios y/o en especie, para financiar: proyectos productivos de OSSE ya existentes o nuevos; acciones de desarrollo empresarial y comercial de los OSSE; y acciones de fomento a la banca social.

- Respecto a la justificación de dicha intervención, el apartado “Acciones que se han realizado para la atención del problema bajo una perspectiva de política pública”, se incluye una justificación teórica del Programa que refiere a los emprendimientos como la vía para que los grupos vulnerables salgan de la pobreza. Por otro lado la justificación empírica se orienta en tres direcciones: la experiencia en base a la propia evolución y resultados que ha tenido el programa opciones productivas; las experiencias internacionales de atención al sector social que se ha dado desde la construcción del marco legal en países como México, Colombia y Ecuador, así como las iniciativas sociales y gubernamentales en Brasil que involucran a las universidades, y las acciones de fomento de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, señalando además los casos específicos de las cooperativas españolas; y finalmente las experiencias internacionales y nacionales relacionadas con opciones productivas como los programas de microcréditos para la creación y desarrollo de micronegocios en Latinoamérica y África y las experiencias de opciones productivas en el ámbito nacional.

De la misma manera se expone una breve reseña de los principales resultados de los programas de apoyo a pequeñas empresas en México, Chile, Colombia y Perú, lo que se resume en dos aseveraciones importantes el acceso al microcrédito no estimula lo suficiente para mejorar el desempeño de las empresas y los beneficios que se llegaron a presentar, resultado de los programas se ven hasta después del tercer año y con mayor contundencia hasta el quinto año.

Cabe señalar que los casos que se exponen no son del todo equiparables al Programa de Fomento a la Productividad porque en todos los caso se trata de créditos y no de apoyos no recuperables como es el caso del Programa analizado en el que el otorgamiento de apoyos, principalmente (93.5%) para financiamiento no recuperable de proyectos productivos, contribuya a resolver el problema planteado. Salvo este aspecto, que por lo demás, la decisión de su naturaleza recuperable depende del poder legislativo, el estudio que sirvió de base para el programa piloto del gobierno federal, denominado Programa Territorios Productivos, si ofrece argumentos que son aleccionadores como el requisito de antecedentes productivos y su vinculación a un enfoque de articulación territorial, como vía para reducir la pobreza. Por lo dicho, este programa es el que más se acerca al Programa de Fomento a la Economía Social y en consecuencia aporta elementos estratégicos que pueden complementar el diseño de la intervención: a saber, otorgar un mayor peso a proyectos productivos (agrícolas y no agrícolas) realmente existentes en cada territorio, siempre que tengan un potencial razonable de expansión, esto es, priorizar el impacto regional; segundo, apoyar acciones e inversiones que modifiquen las principales restricciones de un eje productivo, y que, por lo tanto, pueden considerarse una especie de “bien público” territorial. Esta justificación no es del todo consistente con el diagnóstico del problema pero se rescatan elementos importantes a partir de la información que hay disponible.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que:
- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
 - b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional y ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

El Programa de Fomento de la Economía Social cuenta con un documento en el que establece la relación con los objetivos de varios instrumentos de planeación; en todos los casos, es posible determinar la vinculación del Propósito con algún objetivo de cada programa; y el logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna de las meta de dichos programas.

La MIR del Programa, 2016, establece como Propósito el siguiente: “Los Organismos del Sector Social de la Economía, así como personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, apoyados fortalecen sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera”.

a)El Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social (Diciembre, 2015), incluye un apartado denominado “Justificación y alineación”, mismo que contiene la alineación del Programa con el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018; el Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018; el Programa Nacional de Desarrollo Social 2014 – 2018; el Programa de Desarrollo Innovador 2013 – 2018; y el Programa para Democratizar la Productividad 2013–2018.

b)El Propósito del Programa tiene conceptos comunes con todos los instrumentos de planeación referidos y en todos los casos el cumplimiento del Propósito aporta al cumplimiento de alguna meta de alguno de los objetivos de los programas referidos.

Se recomienda que la alineación del Programa de Fomento a la Economía Social con el programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 considere la posibilidad de transitar del objetivo 6 que señala mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos, hacia el objetivo 5 directamente relacionado con el sector social al señalar “Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social”.

5. ¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

Meta	Un México Próspero
Objetivo	Desarrollar los sectores estratégicos del país
Estrategia	Fomentar la economía social.
Estrategia Transversal	Democratizar la Productividad
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Desarrollo Social
Objetivo	Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.

Justificación:

El Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social (Diciembre, 2015), incluye un apartado denominado “Justificación y alineación”, mismo que contiene la alineación del Programa con: el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018; el Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018; el Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018; el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018; y el Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.

Los objetivos de cada uno de dichos programas, vinculados con el PND son los siguientes: i) Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, Objetivo 6. Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos; ii) Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, Objetivo 2. Desarrollar las capacidades empresariales de los Organismos del Sector Social de la Economía; Objetivo 3. Impulsar los proyectos de inversión que incrementen las oportunidades de inclusión productiva y laboral del Sector Social de la Economía; y, Objetivo 4. Contribuir a fortalecer las capacidades de operación de la banca social e impulsar sus actividades de ahorro y financiamiento empresarial. iii) Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018, Objetivo 6. Mejorar los ingresos y fortalecer las aptitudes productivas de las personas en situación de pobreza, vinculando oportunidades del mercado local, nacional y global; y, iv) Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 Objetivo 3. Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los Organismos del Sector Social de la Economía.

Los objetivos de dichos instrumentos de planeación, están vinculados con las siguientes metas del PND 2013-2018: a) Meta VI. México Próspero refiere elementos que contribuyen a la inclusión productiva, laboral y financiera. Ejemplo.- objetivo 4.10, “Apoyar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agropecuarios y pesqueros de las zonas rurales más pobres, generando alternativas para que se incorporen a la economía de manera más productiva”, y vinculado con el objetivo 6 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 y el objetivo 6 del Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018. Adicionalmente, la estrategia 4.8.5 se propone “Fomentar la Economía Social”, con dos líneas de acción: Realizar la promoción, visibilización, desarrollo y cooperación regional e intersectorial de las empresas de la economía social, para mitigar las diferentes formas de exclusión económica y productiva; y Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras y gerenciales de las empresas de la economía social, lo cual está vinculado con los objetivos 2, 3 y 4 del Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018 y el objetivo 3 del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. b) Meta VI.2 México Incluyente refiere a mitigar la exclusión productiva, laboral y financiera de sectores de la población. Ejemplo.- objetivo 2.1, “Incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos”, y vinculado con el objetivo 6 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 y el objetivo 6 del Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018.

Para todos, la estrategia transversal del PND 2013-2018, con la cual se vinculan los objetivos de los instrumentos de planeación referidos, es con la de “Democratizar la Productividad”, ya que “... las oportunidades y el desarrollo lleguen a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población”.

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

- | |
|---|
| 2) Indirecta: El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

Justificación:

La MIR del Programa, 2016, establece como Propósito el siguiente: “Los Organismos del Sector Social de la Economía, así como personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, apoyados fortalecen sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera”. En consecuencia, la vinculación del Propósito del Programa de Fomento de la Economía Social, es indirecta porque aporta al cumplimiento del objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) el cual señala a la letra “Erradicar la pobreza extrema y el hambre; en particular se vincula con la meta 2 de “Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, además rechazando rotundamente el trabajo infantil”.

Dado que el Programa se plantea superar una condición de pobreza para personas que están por debajo de la línea de bienestar y que se integran en grupos sociales para iniciar algún proyecto productivo, la gama de apoyos que ofrece contribuye a que ese grupo específico de la población autogenera fuentes de empleo y con ello se logre erradicar la pobreza.

En caso de que se redefina el problema que enfrenta el programa y la población potencial y objetivo a la cual atenderá, será necesario que se revise nuevamente su vinculación con los Objetivos del Milenio.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:
- Unidad de medida.
 - Están cuantificadas.
 - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
 - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ° Las definiciones cuentan con dos de las características establecidas.

Justificación:

a) El Diagnóstico 2015 del Programa de Fomento de la Economía Social define a la población potencial (PP) como: “El conjunto de OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar”. En el mismo documento, se define a la población objetivo (PO) como un subconjunto de la PP delimitado por las posibilidades de ser apoyadas en un ejercicio fiscal, es decir, la población que el programa tiene programado atender para cubrir la PP, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad. Ambas definiciones son inconsistentes por la dualidad que presentan las unidades de medida: i) por un lado unidad de medida son los OSSE; por la otra, ii) personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar. Esta dualidad es resultado de inconsistencias en la definición del problema que enfrenta el Programa, al reducir la problemática específica de la economía social solo al segmento constituido por “El conjunto de OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar”. No destaca que los problemas específicos del SSE son: escasa visibilización del SSE; cohesión social débil; inadecuado marco jurídico y normativo, escasa inclusión de la banca social, todo lo cual obstaculizan su inclusión productiva, laboral y financiera”; b) Con la aplicación de las unidades de medida señaladas, se determinó la siguiente PP: 155,734 OSSE (Promedio de 6 personas como integrantes) y 934,404 Personas. Según análisis elaborado por la DGOP con datos del MCS-ENIGH 2014. En el mismo Diagnóstico se estimó una PO de 9,600 OSSE, teniendo en cuenta las limitaciones financieras e institucionales existentes a apoyar en un ejercicio fiscal dado; c) La metodología utilizada es inconsistente, en virtud de que el criterio dominante para la cuantificación de la PP fue que la mayoría de las personas integrantes de las organizaciones y grupos del SSE perciben ingresos por debajo de la línea de bienestar. La identificación con datos complementarios del MCS-ENIGH 2014 de las personas ocupados y desocupados así como de sus capacidades de cooperación para realizar mejoras en su localidad, lo que no es suficiente para la caracterización de los potenciales productivos y de capital social de los OSSE; d) La actualización de las cuantificaciones de la PP es cada dos años, acorde a la ENIGH, ello es inconsistente porque el MCS-ENIGH no da cuenta cabal de la problemática de la Economía Social. Recomendación: i) Reformular la unidad de medida de la PP y la metodología de cuantificación, de acuerdo con la definición del problema recomendado; ii) Replantear la PO incorporando el criterio social de elegibilidad de ingresos por debajo de la línea de bienestar que mayoritariamente perciben los miembros de organizaciones y grupos del SSE y estableciendo una ponderación, para estos efectos, se puede tomar como referencia, las ponderaciones del INAES para asignar recursos en efectivo, de 23 puntos para proyectos productivos y 38 puntos para apoyos a proyectos de desarrollo organizativo y empresarial, y para el desarrollo comercial. La información para cubrir esta recomendación es insuficiente, por lo que, en esta etapa inicial, se limitaría a estudios específicos que permitan la estimación, sobre bases propias del SSE, del total de beneficiarios potenciales así como la proyección de la población objetivo bajo una estrategia de cobertura territorializada de mediano y largo plazo. Las fuentes de información para estas proyecciones son tanto de registros internos de INAES y SEDESOL como de registros generales de las OSSE y en general las fuentes oficiales y externas; d) El plazo indicado para actualizar es inadecuado, ya que no se apoya en una metodología ni en una fuente de información propia del SSE.

8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos: En el caso de la DGOP se registran mediante el CUIS las características socioeconómicas de todas las personas que registran solicitud y que formarían parte de los grupos que piden algún apoyo de los que otorga el Programa; En el caso del INAES la información que se recoge de los solicitantes no incluye detalles de la situación socioeconómica de los integrantes de los OSSE.

- Los apoyos que opera la DGOP y los que opera el INAES están sistematizados porque ambos incluyen un proceso de pre registro en línea, lo cual les permite conocer su demanda total, es decir, el total de solicitudes de apoyo que pre registran los interesados; sin embargo, con los datos que recogen, como ya se señaló, no pueden conocer las características socioeconómicas de todos sus demandantes, dado que INAES no recoge ese tipo de información. Cabe señalar que a raíz de la resectorización se tendrá que consolidar una homogeneización de los mecanismos que utilizan ambas Unidades Responsables para recoger información a un nivel de detalle similar.

- Respecto a las modalidades operadas por la DGOP, las reglas de operación, en su numeral 4.2.1 Proceso de Operación, establece que a partir de que se emita la convocatoria para la modalidad de Apoyos para Impulso Productivo, los interesados podrán acudir e inscribir su solicitud; posteriormente se verifica si los integrantes del grupo social cuentan con el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) registrado en el Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE), en caso contrario el solicitante deberá acudir a la instancia correspondiente para la captura del CUIS por parte de personal autorizado y estar en condiciones de participar, en una próxima convocatoria. En la operación este proceso de capturar el CUIS y presentar la solicitud podría estarse dando de manera simultánea, en cualquier caso queda registro de la información socioeconómica de los solicitantes, aún cuando no reciban el apoyo.

- Respecto a las modalidades operadas por el INAES, las reglas de operación, en su numeral 4.2.2 Proceso de operación, establecen diferentes mecánicas operativas para apoyos en efectivo y en especie, según la modalidad y sub-modalidad de apoyos. En el caso de los apoyos para proyectos productivos, los cuales concentran la mayor parte de los recursos, el proceso inicia con una convocatoria a la cual acuden los interesados mediante un pre-registro en línea en el cual proporcionan los datos del formato 7A de las reglas de operación. En función de dicho procedimiento, el INAES tiene registrada su demanda total de apoyos en el Sistema Integral en Línea (SIEL); sin embargo, de aquellos que se pre-registran y no continúan con el proceso, los únicos datos socioeconómicos de las personas físicas que integran a los OSSE y que se obtuvieron por el formato 7A, son: hablante de lengua indígena y condición de discapacidad. Respecto a los datos de las personas morales, no se registra ningún dato sobre sus características específicas, tales como: tipo de OSSE, atendiendo al catálogo del INAES; giro de actividad; años de operación; tamaño según número de socios; nivel de ingresos o ventas; razón por la que solicita el apoyo; etc.

La recomendación es que ambas UR utilicen los mismos mecanismos para que la información que se recoge de la demanda, esté sistematizada y se tenga al mismo nivel de detalle.

9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social define a su población objetivo, como “los OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar, que adopten alguna figura jurídica legalmente constituida de acuerdo con la LESS y el Catálogo de OSSE y que se puedan apoyar en un ejercicio fiscal dadas las limitaciones financieras e institucionales existentes”.

Los mecanismos utilizados para identificar a la población objetivo presentan algunos problemas que se expresan en el propio diagnóstico (2015), en el cual se reconoce que no se cuenta con una base o registro único de los OSSE constituidos y en operación que permita identificar aquellos que realicen actividades económicas y se encuentren conformados por personas con ingreso por debajo de la línea de bienestar.

Se señala que para cuantificar a la población objetivos se necesita: una estimación de los OSSE que adopten formas jurídicas legalmente constituidas de acuerdo a la LESS, Y se necesita una estimación de los OSSE que estén conformados mayoritariamente por personas con 18 años o más con ingresos inferiores a la línea de bienestar y que adopten una figura jurídica legalmente constituida de acuerdo a la LESS.

La cuantificación se apoyó en estimaciones que ha hecho el INAES de OSSE que adoptan alguna figura jurídica legal, basados en información del DENUÉ y del RAN, y de una base de datos de los apoyos que ha otorgado en los últimos 3 años. Se señala que “La población objetivo al ser un subconjunto de la potencial presenta las mismas características que la población potencial, lo cual limita su estimación, en virtud de que no es posible estimar la intersección de los conjuntos correspondientes a los OSSE estimados por el INAES y los OSSE de la población potencial” esto representa la mayor complicación y no queda claramente explicado cómo se llega a la cuantificación que finalmente se señala, en el mismo diagnóstico, de una población objetivo de 9600 OSSE.

En el diagnóstico no se logra explicar de manera clara como se llegó a esta estimación de 9,600 OSSE como población objetivo. Esto deriva de una inconsistencia que actualmente se tiene en el Programa al ser el primer año de la fusión y dada la limitación de información precisa y suficiente para identificar los OSSE conformados mayoritariamente por personas de 18 años o más con ingreso inferiores a la línea de bienestar. Lo que obligó a hacer estimaciones de OSSE partiendo de la contabilización de personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar para posteriormente suponer que todas estas personas se pueden integrar en grupos sociales de aproximadamente 6 socios.

La recomendación sobre cómo estimar la población objetivo tendría que alinearse a la recomendación que se ha hecho sobre la redefinición de la población potencial y como estimar esa población potencial. Por tanto se propone redefinir a la población objetivo como: “Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo que presenten una adecuada rentabilidad social determinada bajo criterios de carácter territorial, sectorial, laboral, incluyente y de ingreso”. Donde el potencial productivo de los OSSE se identifica a partir de la experiencia y conocimiento sobre el proyecto de al menos uno de los socios y/o de la posesión de un recurso estratégico para el negocio y/o que cuenten con el aval de una universidad.

10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.

Justificación:

a) El Programa define a su población objetivo como: “los OSSE conformados mayoritariamente por personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar, que se puedan apoyar en un ejercicio fiscal dadas las limitaciones financieras e institucionales existentes”. Esto es, un subconjunto, de la PP, que el Programa se propone atender en el corto y mediano plazo; b) La matriz de indicadores de resultados establece metas anuales en todo los casos de indicadores de propósito, componentes y actividades. En el resto de los indicadores que corresponden a las actividades se fijan metas trimestrales de corto plazo; c) El horizonte de mediano plazo en el establecimiento de metas (anuales) se limita a los indicadores de propósito, sin embargo no existen un horizonte de largo plazo como parte de una estrategia de cobertura;d) No resulta del todo congruente con el diseño del Programa debido a que al no existir una total claridad, no solo de precisión, sobre la dimensión de la población que tiene el problema, tampoco se tiene una referencia valida sobre la población que se va a atender, lo cual queda de manifiesto en el diagnóstico. En suma, no se puede establecer en el marco de una planeación estratégica, una cobertura definida en el mediano y largo plazo. En el mismo diagnóstico en su página 103 señala que debido a que varios programas operan por demanda, muchas veces no existe un estimado confiable de la población potencial y de la población objetivo de los programas; lo que dificulta trazar una estrategia de corto, mediano y largo plazo. Se recomienda diseñar e integrar en un solo documento la estrategia de cobertura del Programa, conforme a los siguientes pasos: 1) Reformular la unidad de medida de la PP, de acuerdo al problema sugerido. Esta se puede definir como: “la población potencial está constituida por los organismos del sector social con potencial productivo que enfrentan alguna o varias de las siguientes limitaciones: financiamiento; acceso a crédito; capacidades gerenciales; promoción comercial; y mantenimiento o fortalecimiento de su capital social”. 2) Sobre esta base, cuantificar la PO con criterios asociados al desarrollo local y regional, mediante diagnósticos sobre la disposición de recursos y de infraestructura física y social productiva, que combinados de la mejor manera con el criterio de inclusión de la población que se encuentra por debajo de la línea de bienestar, prescrito en el objetivo 6 del Programa Sectorial de Desarrollo Social, y definir así a la población objetivo como: “Los organismos del sector social de la economía con potencial productivo que presenten una adecuada rentabilidad social determinada bajo criterios de carácter territorial, sectorial, laboral, incluyente y de ingreso”. 3) Replantear la metodología de cuantificación de la PO incorporando el criterio social de elegibilidad mediante una ponderación que permita una distribución equilibrada tanto por tipos de apoyos (componentes) como por su distribución espacial y temporal, por entidades y para períodos de 3 a 6 años; 4) Para ponderar el factor pobreza, se puede tomar como referencia, las ponderaciones de INAES. Finalmente, se reconoce la insuficiencia de la información para cubrir con esta recomendación, se sugiere al principio estudios específicos que permitan grandes estimaciones pero sobre bases propias del SSE. Las fuentes de información son: registros internos de INAES y SEDESOL, registros generales de las OSSE y en general las fuentes oficiales y externas. Utilizar la información de los OSSE del INAES y que se complemente de los sistemas de la DGOP se propone sistematizar la información para construir un registro único de beneficiarios potenciales y los mecanismos necesarios para el seguimiento de la constitución de nuevos OSSE y de los existentes en sus fases intermedia y en consolidación.

11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social, cuenta con procedimientos para la selección de proyectos o beneficiarios, y cumple con tres de las cuatro características:

- a)Respecto a los criterios de elegibilidad, las reglas de operación del programa incluyen el apartado 3.3. Criterios de elegibilidad y requisitos, en el cual se describe cuáles son las condiciones y requisitos que habrá de cumplir el solicitante para ser considerado en el otorgamiento de los apoyos. Lo anterior deja claras las reglas de entrada al Programa. Sin embargo, en el caso de apoyos en especie que otorga INAES, no está definida la regla de entrada en las ROP. Por ejemplo: en el otorgamiento de apoyos en especie para el Desarrollo de Capacidades, las ROP señalan que se otorgarán mediante invitación directa a los OSSE beneficiarios del Programa, pero no dice con qué criterios serán invitados. Posteriormente, el apartado 4.2 Proceso de Operación, describe claramente la forma en que serán evaluadas las solicitudes y en qué supuestos el resultado de dicha evaluación será positiva o negativa. Finalmente, cuando el número de solicitudes evaluadas positivamente rebasa el monto de recursos disponible, la DGOP establece en las ROP los elementos que utilizará para elegir las que finalmente apoyará, aunque no precisa cómo aplicará dichos elementos. Por su parte, el INAES si define los elementos que aplicará y como los aplicará, pero no está publicado en las ROP, aunque está contenido en su sitio web. En síntesis, se cumple la primera característica, aunque no en todas las modalidades y sub modalidades de apoyo; y tampoco en todo el proceso.
- b)Las ROP establecen para cada UR sus reglas de entrada, evaluación y elección de solicitudes a financiar y las instancias ejecutoras de cada UR los aplican de forma estandarizada, sin embargo, siendo el objeto del proceso un “proyecto productivo”, las etapas de evaluación y elección final de las solicitudes financiables podrían ser idénticas para ambas UR y sus respectivas instancias ejecutoras, lo cual las haría perfectamente estándares. Sin embargo es claro que cada una de las unidades responsables, cuenta con sus requisitos, criterios y procesos específicos.
- c)El hecho de que los procedimientos para solicitud de apoyos, en el caso de ambas UR, inicien con una etapa de pre registro en línea nos permite afirmar que son procedimientos sistematizados. Tanto el INAES como la DGOP han reportado la liga donde se ubican los sistemas que utilizan para la gestión del proceso de otorgamiento de apoyos.d) Los procedimientos para otorgar los apoyos a beneficiarios se difunden públicamente a través de la página web de la SEDESOL (www.gob.mx/sedesol/acciones), adicionalmente estos se encuentran en la ROP, las cuales fueron publicadas en el DOF el 31 de diciembre de 2015.

Se recomienda, que los procedimientos que siguen las UR tiendan a unificarse, para ello es fundamental partir con la definición de una problemática única como base para mejorar sustantivamente la claridad con que se eligen todos las modalidades y sub modalidades de apoyo; que todo el procedimiento este contenido en las reglas de operación, conforme lo dispone el artículo 77, fracción II, inciso a) de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y que el nivel de sistematización permita a los solicitantes conocer en todo momento el estatus de su solicitud

12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. ° Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social, cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de apoyo, pero estos cumplen solo con tres de las características descritas.

a) Las reglas de operación del Programa de Fomento a la Economía Social establecen en su numeral 4.2.1 Proceso de Operación para las modalidades operadas por la DGOP, el procedimiento completo para que esta unidad responsable reciba, registre y de trámite a solicitudes de apoyo; cuentan con formatos definidos para dicho propósito (Anexo 16 A de las ROP); están disponibles para la población objetivo; y están apegados al documento normativo, puesto que están contenidos en el mismo. Respecto a la correspondencia con la población objetivo, se debe considerar que una parte de ella se concentra en espacios territoriales frecuentemente aislados (localidades de alta y muy alta marginación con una población hasta de 14,999 habitantes, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja) donde la formulación de iniciativas productivas y particularmente la gestión de apoyos para ello se dificulta. Respecto a los apoyos operados por el INAES, el hecho de que el proceso inicie con un pre registro en línea que se concreta con una cita para efectuar el registro definitivo de manera presencial, facilita el acceso a su población objetivo y elimina costos de traslado a quienes no fueron aceptados en el pre registro.

b) Los procedimientos de la DGOP y el INAES cuentan con formatos definidos que se encuentran en las ROP, el anexo 16A y 16B.

c) Los procedimientos y formatos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, tanto de los operados por la DGOP, como los operados por el INAES están disponibles para la población objetivo que hasta ahora señala el Programa.

d) Los procedimientos y formatos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, tanto de los operados por la DGOP, como los operados por el INAES, están apegados al documento normativo del programa. Sin embargo, por lo menos en el caso de los apoyos productivos que opera el INAES, no está clara la existencia de un plazo de prevención para subsanar información faltante o incompleta en el proceso de registro definitivo, lo cual es fundamental para perfeccionar el procedimiento de trámite de las solicitudes de apoyo.

Las posibilidades o áreas de mejora estarán presentes en la medida en que los procedimientos que siguen las UR tiendan a unificarse, para ello es fundamental partir con la definición de una problemática única como base para mejorar sustantivamente la claridad con que se eligen todos las modalidades y sub modalidades de apoyo.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada.
- d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° La información de los beneficiarios cuentan con tres de las características establecidas.

Justificación:

a)Respecto a las características de los beneficiarios, se cuenta con un padrón de beneficiarios del INAES del primer trimestre de 2016, en el cual se registran 2,784 apoyos otorgados. La información que contiene es: nombre de los OSSE, entidad, municipio, monto del apoyo, tipo de beneficiario, nombre del beneficiario, tipo de apoyo, actividad productiva, personas ocupadas, apoyo para mujeres, personas discapacitadas, si están en el marco de la CNCH, si están en zonas prioritarias, y si operan en el marco del programa nacional para la prevención de la violencia y la delincuencia. De esos proyectos el 90% son apoyos productivos; 8.5% desarrollo de capacidades y 1% banca social. Los apoyos se dirigieron en un 82.3% a grupos sociales y 17.7% a organizaciones legalmente constituidas. En el caso de la DGOP la captura inicial de información de los solicitantes es a través del CUIS que se registra en el SIFODE. El padrón que se entregó corresponde a una base de datos de 2015 y una base del primer trimestre de 2016. En la primera se registra 4,122 proyectos y de ellos; la ubicación específica del proyecto, el tipo de convocatoria, los beneficiarios por género, el monto del apoyo, el nombre y descripción del proyecto y la fecha y forma de pago. Para el primer trimestre de este año se reportan 150 proyectos sólo de impulso productivo. Se da cuenta de varias características de los beneficiarios, pero no hay homogeneidad en el formato de los padrones de las dos Unidades Responsables debido a que se integran a partir de estructuras diferentes. En el caso del INAES se deja de lado algunas de las características que señala el documento normativo como: el tipo de beneficiarios específico de acuerdo al catálogo OSSE, no se señala si está adherido al esquema de capitalización de apoyos y si está al corriente, tampoco se especifica el tipo de apoyo por sub-modalidad y componente, lo que sí está en la base de datos de la demanda, no se conoce si el beneficiario ha recibido apoyos anteriormente y en su caso cuál es el monto acumulado, tampoco si se combinan apoyos y tampoco se señala si están en correspondencia con las líneas estratégicas. En el caso de la DGOP las características del beneficiario son las que arroja el SIFODE;

b)Del tipo de apoyo, la información del INAES incluye la modalidad pero no específica sub-modalidad y componente. Para el documento normativo esto debe incluirse de manera detallada en el padrón, no sólo en la base de datos de solicitantes;

c)Respecto a la sistematización, en el caso de la DGOP la información correspondiente al padrón de beneficiarios se encuentra en el SIFODE el cual se alimenta a partir del levantamiento del CUIS a toda persona que aspira a participar por fondos del Programa. El INAES registra en el SIEL y presentó como evidencia el padrón de beneficiarios de 2015 y el padrón de beneficiarios del primer trimestre de 2016, en los cuales se incorpora parte de la información de beneficiarios que señala el documento normativo;

d)Respecto a los mecanismos documentados para actualización y depuración, dado que el Programa opera bajo demanda a través de convocatoria abierta, lo cual implica que al inicio del año no cuenta con un padrón de beneficiarios sino que este, se genera a partir de los solicitantes, no se tienen mecanismos para que se depure o para que se actualice.

La sugerencia es generar un padrón de beneficiarios único para las dos UR, actualizable y que dé seguimiento a los apoyos que se den a las organizaciones por más de una ocasión, esta posibilidad se señala en las ROP y se apega al documento normativo, ello permitirá agilizar la operación. De este modo, uniformar la información conforme a criterios uniformes sobre la orientación del programa y la elegibilidad de los beneficiarios. Para ello se incorpora un anexo.

- 14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:**
- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - b) Están sistematizados.
 - c) Están difundidos públicamente.
 - d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social, cuenta con procedimientos para otorgar los apoyos.

a) El numeral 3.7.1 de las ROP señala que las instancias ejecutoras serán las delegaciones federales de la Sedesol y del INAES en los Estados y las Coordinaciones Generales del INAES y de la DGOP según sea el apoyo. Los procedimientos para otorgar los apoyos para cada una de las unidades responsables están estandarizados, ya que estas cuenta con sus requisitos, criterios y procesos específicos. Las ROP establecen para cada UR sus reglas de entrada, evaluación y elección de solicitudes a financiar y las instancias ejecutoras de cada UR los aplican de forma estándar; sin embargo, siendo el objeto del proceso un “proyecto productivo”, las etapas de evaluación y elección final de las solicitudes financiables podrían ser idénticas para ambas UR y sus respectivas instancias ejecutoras, lo cual las haría perfectamente estándares. No se identifica ninguna razón para que los procesos sean diferentes entre las dos UR.

b) Los procedimientos para solicitud de apoyos, en el caso de ambas unidades responsables, inician con una etapa de pre registro en línea y posteriormente se sistematizan a través del Sistema de Información de Fomento a la Economía Social (SIFES), lo que nos permite afirmar que son procedimientos sistematizados.

c) Los procedimientos para otorgar los apoyos a beneficiarios se difunden públicamente a través de la página web de la SEDESOL (www.gob.mx/sedesol/acciones), adicionalmente estos se encuentran en la ROP, las cuales fueron publicadas en el DOF el 31 de diciembre de 2015. En lo que se refiere a los criterios que determinan cómo se eligen las solicitudes que recibirán los apoyos, en el caso del INAES no está publicado en las ROP, aunque está contenido en su sitio web.

d) Los procedimientos y formatos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, tanto de los operados por la DGOP, como los operados por el INAES, están apegados al documento normativo del programa. De modo que en el numeral 3.7.4 de las misma ROP se señala que las UR’s establecerán mecanismos de coordinación para garantizar que sus acciones no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades.

Se recomienda, que exista un solo procedimiento, independientemente de que sea operado por una o dos unidades responsables.

15. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

Justificación:

En el caso de la DGOP la recopilación inicial de información de los solicitantes y eventualmente beneficiarios se hace a partir de la aplicación del CUIS que queda registrado en el Sistema de Focalización de Desarrollo -SIFODE-. El objetivo de este sistema es la focalización de los que participan en la convocatoria que publica el Programa. El SIFODE se apega a los lineamientos de integración, uso y compartición de información socioeconómica, aporta información para determinar la situación de las personas en términos de sus carencias sociales y bienestar económico.

Con la identificación de las personas con ingresos inferiores a la Línea de Bienestar a través del SIFODE, así como aquellas que reúnan las características para ser atendidas por el Programa de Fomento a la Economía Social, se planea y programa su atención con el modelo de elegibilidad e intervención a través de: a) Identificación de la intensidad de las carencias por beneficiario. b) Georreferenciación de la ubicación de sus hogares y; c) Una ruta crítica para atención.

El procedimiento señala que cuando los solicitantes desean participar en la convocatoria se consulta si están en el SIFODE, de no ser así se les indica que acudan a la delegación correspondiente y llenen el CUIS, para poder participar. La información que se levanta en el CUIS es por única vez y las características que consideran son de tipo socioeconómico como: características de la vivienda y de su ubicación, número de hogares, si comparten gasto, nombre y edad de las personas que habitan la vivienda, si tienen seguridad social, si hablan una lengua indígena, su condición laboral, su condición de salud, su centro de trabajo y nivel de ingreso, las características y frecuencia de la alimentación, la posesión de bienes productivos y el interés por realizar proyectos productivos.

En el caso del INAES la recolección de información de los solicitantes y eventualmente beneficiarios es a través de dos formatos: 1) Formato 7A. Solicitud de apoyo en efectivo para proyectos productivos (INTEGRA) y apoyos o aportaciones en efectivo para el desarrollo de capacidades; y 2) Formato 7B Solicitud de apoyo para Banca Social. En ambos formatos se recolecta información general de los solicitantes pero no se recolecta información socioeconómica detallada de ellos, con excepción de lo que marca en el numeral .1.1, en el cual se señala que para dar cumplimiento a los objetivos y prioridades nacionales, el Programa a través de las Unidades Responsables... deberá identificar e implementar acciones que contribuyan al logro de los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.....en función de la capacidad operativa y disponibilidad presupuestal. También se aplica una encuesta sobre carencias sociales pero únicamente a un integrante del grupo social, lo cual no arroja información suficiente ni sistemática. El procedimiento de recolección de información para el INAES es el llenado de los formatos ya citados, donde además de los generales de las personas que integran la OSSE, se solicita información del representante legal y de los apoyos anteriormente recibidos, una vez que se tiene la información se captura en el Sistema Integral en Línea (SIEL) para posteriormente registrarla en el Padrón de Actores Sociales Beneficiados. No se presenta evidencia de que se recolecte información de no beneficiarios con fines de comparación para el caso de INAES, en el caso de DGOP es en el mismo SIFODE donde queda el registro de todos los solicitantes, aún cuando no hayan recibido el apoyo.

La temporalidad de las mediciones queda establecida conforme se publica cada convocatoria, ya que es en ese momento que los OSSE y grupos sociales se acercan a solicitar el apoyo y se lleva a cabo el registro de su información

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:
- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
 - b) Están ordenadas de manera cronológica.
 - c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
 - d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La Matriz de Indicadores para resultados (MIR) del Programa de Fomento de la economía Social con base en la propuesta del Diagnóstico de Diciembre 15 de 2015, tiene 3 componentes a los cuales corresponde un grupo de 8 actividades especificadas en un orden administrativo de la realización de procesos:

1. Difusión de convocatorias para apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social
2. Evaluación de solicitudes de apoyo del Programa de Fomento a la Economía Social.
3. Autorización de apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social.
4. Comprobación de los apoyos ejercidos por OSSE integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales.
5. Percepción de usuarios del servicio proporcionado por las Delegaciones del INAES.
6. Contribuir a la Igualdad entre Mujeres y Hombres mediante apoyos para proyectos productivos exclusivos o mayoritarios de mujeres.
7. Atención a familias PROSPERA, Programa de Inclusión Social
8. Atención a solicitudes de apoyo por zonas de cobertura de la DGOP

El conjunto de estas ACTIVIDADES se han formulado con: a) Claridad y sin ambigüedades; b) ordenadas de manera cronológica; c) son necesarias para producir los componentes; y d) su realización hace posible los componentes. No obstante, todos estos requisitos de claridad, orden, necesidad y condición para lograr los componentes, se cumplen solo en una dimensión formal, puesto que se definieron siguiendo la lógica de procesos generales administrativos y no en consideración a la problemática específica que se pretende atender con el Programa de Fomento a la Economía Social que, conforme a las preguntas 1, 2 y 7 no fue suficientemente especificada.

Se recomienda reformular las actividades sustituyendo la lógica de procesos generales administrativos por la problemática específica que se pretende atender con el Programa de Fomento a la Economía Social. De las 8 actividades definidas pueden cancelarse 4 de ellas y anexarse como indicadores de la actividad número 4 de comprobación, que se redefine como de seguimiento, control y evaluación: percepción de los beneficiarios; igualdad de género; acciones prospera y acciones de cobertura de la DGOP. Lo importante no es la eliminación de estas actividades que si bien no están deslindadas del sector social de la economía no constituyen el eje central de la orientación del PFES. Otras acciones si tienen este carácter en tanto se orientan a resolver partes fundamentales de su problemática: estas son: Acciones de visibilidad y Acciones para la construcción de un marco normativo e institucional para el SSE. Dada la estructura presupuestal del Programa (de Subsidios: S017) estas actividades que son determinantes en la efectividad del programa, finalmente quedará como supuestos, en el nivel de componentes, primero, y después en el nivel de Propósitos, en la propuesta de mejora de la MIR.

17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La Matriz de Indicadores para resultados (MIR) del Programa de Fomento de la Economía Social define tres componente: Apoyos a Proyectos Productivos otorgados; Apoyos para el Desarrollo de Capacidades otorgados; Apoyos para Banca Social otorgados.

Todos ellos, están formulados de manera que: a) Son los bienes o servicios que produce el programa; b) Están redactados como resultados logrados a partir de ciertas acciones c) Son necesarios para producir el Propósito; y d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Todos estos requisitos relativos a su naturaleza de bienes y servicios; de logro a partir de ciertas actividades; de necesidad; y condición para la realización del propósito, son elementos que se cumplen una dimensión formal, puesto que se definieron siguiendo la lógica de procesos generales administrativos y no en consideración a la problemática específica que se pretende atender con el Programa de Fomento a la Economía Social. En concreto, si la problemática y población objetivo no se ha determinado con precisión, como se mostró en las preguntas 1, 2 y 7, esta determinación de componentes no puede tener mas que una validez formal. Así, los apoyos, o bienes y servicios que proporciona el Programa de Fomento a la Economía Social, en el período de 2013 a 2015, se concentran en un 92.3 en apoyos productivos, mientras que los correspondientes a Capacidades productivas y Banca Social tienen un peso marginal (1.4 y 4.7%, respectivamente) lo que en los hechos implica un solo componente, por lo tanto, su articulación con los dos componentes restantes para el logro del propósito del programa, es irrelevante, aún más, pareciera que puede prescindirse de ellos.

Paradójicamente, el impulso a un solo componente, también aparentemente, cobra consistencia, si la problemática se acota solo al subconjunto de las OSSE que se encuentran por debajo de la línea de bienestar, lo que sería inaceptable por dos razones: lo primero, por elemental coherencia, por qué definir 3 componentes si en la práctica solo se impulsa uno; segundo, la economía social no se reduce solo al segmento de OSSE conformados mayoritariamente con población cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, por lo que la falta de atención al resto de los OSSE que no necesariamente están en esa condición, pero que si tiene obstáculos para lograr su inclusión productiva, financiera y comercial, contraviene, primero, un artículo de orden constitucional, el artículo 25 párrafos cuarto y octavo, a la LESS y al propio Programa de Fomento a la Economía Social sancionado por un acuerdo publicado por el DOF de 2015, puesto que en todos estos estatutos normativos, se define al sector social y su problemática de modo independiente a una supuesta situación de pobreza.

Se recomienda la incorporación de un componente de Apoyos para configuración de bases institucionales y de georeferenciación para el fomento y articulación del SSE como sistema productivo para el desarrollo local y regional. Este componente es indispensable para el ordenamiento de los apoyos para el encadenamiento o inclusión productiva, comercial y financiero de SSE como sistema social compuesto por OSSE en distintas fases de formación y consolidación en su inclusión económica: organismos en formación, por consolidarse y consolidados, donde se requiere de apoyos diferenciados en los dos primeros mientras que en los últimos solo se debe procurar su preservación mediante un entorno institucional adecuado. Puesto que un componente de esta naturaleza no puede ser solventado por un programa presupuestario "S " como es el caso del S17 Programa de Fomento del Sector Social de la Economía, en la MIR que se recomienda, este componente se presentará como supuestos del programa a nivel de componentes y de propósitos.

18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La Matriz de Indicadores para resultados (MIR) del Programa de Fomento de la Economía Social define como Propósito: Los organismos del sector social de la economía, integrados mayoritariamente por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar, fortalecen sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera que:

a) Se espera ocurrirá como resultado de 3 componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos. Sin embargo, como se asentó en la anterior respuesta de la pregunta 17, se impulsa prácticamente a un solo componente, el de proyectos productivos, lo que implica focalizarse solo al subconjunto de los OSSE que se encuentran por debajo de la línea de bienestar y deja de lado los otros dos componentes; en consecuencia, podemos concluir que no hay articulación entre ellos, por lo tanto, el propósito no será resultado del logro del conjunto de estos tres componentes.

Se recomienda, precisar los vínculos entre los tres componentes de modo que se presente como un sistema articulado para el logro del propósito del Programa de Fomento a la Economía Social. Para ello, se sugiere modificar el diagnóstico en la problemática que define, conforme a la recomendación de la pregunta 1, de modo que dicha problemática no se circunscriba a los OSSE "pobres" sino a todo el conjunto, y así, dar cabida a los dos componentes restantes, de capacidades y banca social, bajo un proceso continuo de adaptación y construcción del sistema de la economía social. Se propone como objetivo, a este nivel de propósito, el siguiente: "Los organismos del sector social y grupos sociales con capital social y potencial productivo, fortalecen sus medios y capacidades para su inclusión productiva, comercial y financiera". Con el supuesto de que: Los OSSE son visibilizados, cuentan con un marco institucional y normativo adecuado.

b) Su logro no está controlado por los responsables del programa, este supuesto solo se cumple formalmente con la premisa de que el Programa de Fomento a la Economía Social es un programa de demanda, bajo convocatoria abierta, pero no se puede verificar en la práctica, por los amplios márgenes de discrecionalidad que libera a los responsables del programa. Se recomienda incorporar en los lineamientos de operación del Programa criterios específicos para la distribución regional de los recursos autorizados al Programa, así como criterios específicos para la selección de beneficiarios y/o proyectos cuando siendo el universo de casos validados mayor al presupuesto disponible, la selección de los financiados sea pertinente y transparente. Lo que nos conduce a la posibilidad de construir "Padrones de Beneficiarios flexibles" que al mismo tiempo que no cancele la parte positiva de la "demanda y convocatoria abierta" posibilite la necesaria racionalidad programática a la que originalmente responden los padrones.

Se corresponde a un solo objetivo. Sin demérito a este fundamento del marco lógico, se recomienda la ampliación del objetivo, conforme a la recomendación de la pregunta 1, de modo que no se limite las OSSE "pobres" sino a todo el conjunto de la economía social y solidaria; d) Está redactado como una situación alcanzada. Aquí no hay problema de redacción pero sí de sentido, por lo que nuevamente se recomienda reformular el objetivo consecuentemente con la reformulación del problema.

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La Matriz de Indicadores para resultados (MIR) del Programa de Fomento de la economía Social tiene un Fin claramente especificado; su objetivo es superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzarlo; su logro no está controlado por los responsables del programa; incluye un solo objetivo; y está vinculado con objetivos estratégicos de los programas sectoriales.

a)El Fin está redactado como: “Contribuir a mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos (A través) del fortalecimiento de las capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía, (así como personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales)”. Solo por razones de redacción, se propone eliminar los textos marcados con paréntesis e incorporar los textos subrayados, quedando como sigue: “Contribuir a mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos así como del fortalecimiento de las capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía “

Se considera adecuada esta definición del objetivo del Fin, ya que fortalece los vínculos estratégicos del Programa de Fomento de la Economía Social con el Plan Nacional de Desarrollo (“México próspero”, objetivo 4.8 y estrategia 4.8.5) y el Programa Sectorial (Objetivos 5 y 6) son más visibles y precisos. Adicionalmente a ello un aspecto relevante es que responde a los propósitos de la fusión, si estos se encaminan a lograr un modelo de intervención de mayor efectividad estratégica, entonces podrá ser útil para guiar las reestructuraciones tanto de orden programático como organizacionales necesarias en dicho proceso de fusión.

b)El Fin referido es claramente un objetivo superior a lo que se espera de la ejecución del Programa, por lo que se trata de una contribución específica que requiere de otras aportaciones de programas específicos para su consecución.

c)Su logro no está controlado por los responsables del programa.

d)El Fin incluye un solo objetivo. Su amplitud no significa que hay más de un objetivo aunque si puede abarcar diferentes situaciones con relación al problema y la población objetivo

El Fin está vinculado con el objetivo 4.8 de México Próspero del PND y con la estrategia 6.1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. No obstante se reitera que la definición vigente del fin no alcanza a aclarar estas vinculaciones

20. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Algunas de las Actividades, todos los Componentes y el Propósito de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

En el Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018 no hay un resumen narrativo de la MIR puesto que su publicación en junio de 2015 es anterior a su fusión presupuestal con el programa de Opciones Productivas de la DGOP, en el presente año de 2016, motivo por el que se practica esta nueva evaluación de diseño. No obstante, si hay un resumen narrativo de la MIR en los documentos normativos del citado Programa de Fomento a la Economía Social tanto en el PND y plan sectorial como en sus reglas de operación.

- Del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Meta Nacional IV. “México Próspero”, Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos del país, Estrategia 4.8.5 Fomentar la economía social) y del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018: Objetivo 6 se extrajeron componentes para la formulación de los Componentes, Propósitos y el Fin, así, se tomó en cuenta el Objetivo 6 del plan sectorial que a la letra dice “Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos”. De la Estrategia 6.1: “Promover la generación y consolidación de proyectos productivos sustentables en el sector social de la economía para mejorar los ingresos de las personas en situación de pobreza.

- Estos lineamientos programáticos están contenidos en los considerandos y la introducción de las ROP del Programa. En la introducción de este mismo texto se puede encontrar la narrativa de los tres componentes: Apoyos a Proyectos Productivos otorgados; Apoyos para el desarrollo de capacidades otorgados; Apoyos para Banca Social otorgados. En capítulo 2 se especifican el Fin y el Propósito como el objetivo general y específicos del Programa de Fomento a la Economía Social. Finalmente en el apartado 3 de lineamientos, y sobre todo en el 4 de mecánica operativa, se pueden encontrar los elementos para la formulación de las actividades en la MIR: 1. Difusión de convocatorias para apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social; 2. Evaluación de solicitudes de apoyo; 3. Autorización de apoyos del Programa; 4. Comprobación de los apoyos ejercidos por Organismos del Sector Social de la Economía y personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales; 5. Percepción de usuarios del servicio proporcionado por las Delegaciones del INAES; 6. Contribuir a la Igualdad entre Mujeres y Hombres mediante apoyos para proyectos productivos exclusivos o mayoritarios de mujeres; 7. Atención a familias PROSPERA, Programa de Inclusión Social; 8. Atención a solicitudes de apoyo por zonas de cobertura de la DGOP.

- Finalmente, en el diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social se encuentra la propuesta de una versión completa de MIR, cabe señalar que posteriormente se proporcionó la MIR de 2016 y está presenta algunas variaciones en las Actividades.

21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables
- e) Adecuados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

La Matriz de Indicadores de Resultados da seguimiento al “Programa de Fomento a la Economía Social” y permite medir su desempeño en sus cuatro niveles de objetivos, para ello se han construido un total de 25 indicadores, de los cuales: uno corresponde al Fin; cuatro al Propósito; tres a los Componentes; y diecisiete a las actividades. Del análisis de los indicadores mencionados se corrobora que con excepción de uno, todos los demás (24) cumplen con 4 de las características señaladas: son claros, relevantes para alcanzar el objetivo correspondiente, son económicos y monitoreables pero no son del todo adecuados en virtud de las inconsistencia señaladas en las preguntas 1, 2 y 7.

El indicador de Propósito denominado “porcentaje de efectividad de personas ocupadas” resulta poco claro, no relevante y no adecuado, esto debido a que el Propósito del programa señala que “Los Organismos del Sector Social de la Economía, así como personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, apoyados fortalecen sus capacidades y medios para la inclusión productiva, laboral y financiera” cuando se propone la idea de personas ocupadas pareciera que se está hablando de contratar y generar empleos a terceros a la organización, lo que no se correspondería con la idea de desarrollar competencias para que los miembros del grupo generen su propio lugar de trabajo. Tampoco es relevante ni adecuada para cumplir con ese propósito, resulta más conveniente el indicador de tasa de variación de socios, por lo que se sugiere eliminar este indicador.

22. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En la documentación que se revisó se encontraron las 25 Fichas Técnicas correspondientes a cada uno de los indicadores. De la revisión se encontró que 24 de los indicadores presentan todos los aspectos de la información solicitada.

En el caso del indicador de FIN: "Ingreso promedio de las personas por debajo de la línea de bienestar, que tienen como trabajo principal un negocio propio" en la Ficha Técnica no se señala línea base y tampoco queda claro el indicador de la meta. En ese caso la única sugerencia es definir el valor y el año de la línea base, así como establecer el valor de la meta.

23. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En 24 de los indicadores que comprende la MIR se establecen claramente las metas, señalando el tipo de valor de la meta, la unidad de medida y el tipo de indicador, no todas las metas están orientadas directamente a impulsar el desempeño, pero sí todas son factibles de alcanzar.

En relación a las metas que no están orientadas a impulsar el desempeño, se puede incluir: la meta del indicador del FIN, que se refiere al ingreso promedio de las personas por debajo de la línea de bienestar que tienen un negocio propio; la meta del indicador de actividad que refiere al número de convocatorias emitidas; la meta del indicador de actividad que señala el porcentaje de OSSE que califican satisfactoriamente el servicio proporcionado.

La manera en que se establecen las metas del programa se asocia a la demanda por apoyos que se presenta como resultado de cada convocatoria, la información que utilizan para la construcción de las metas proviene de diferentes fuentes de información y cuentan también con distintos medios de verificación. Entre los más importantes está la ENIGH; el Sistema Integral en Línea del INAES; Estudios de permanencia de los OSSE; La Comisión Nacional Bancaria; Registros de la DGOP; Avance presupuestario y estudios de la Coordinación General de Administración del INAES y otras fuentes oficiales externas.

24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Los medios de verificación que son utilizados para dar seguimiento a los indicadores son principalmente: la Encuesta Ingreso Gasto de los Hogares; el Sistema Integral en Línea -SIEL- del INAES; La Comisión Nacional Bancaria y de Valores -CNBV- ; el Programa Operativo Anual de la DGOP; La Coordinación General de Planeación y Evaluación del INAES. De estos solo en el caso de la ENIGH se cumple con las cuatro características arriba señaladas, en cuanto al SIEL y la información de instancias del propio INAES y de la DGOP no cumplen con el carácter de público y accesible a cualquier persona.

25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Tres de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En cuatro de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del Programa de Fomento a la Economía Social es posible identificar: que los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible; sin embargo los medios de verificación no son suficientes para calcular los indicadores; aunque los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

En los indicadores de Propósito, Componente y dos de nivel Actividad existen los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación y en todos ellos existen las características referidas. No obstante, en cuanto al SIEL y la información de instancias del propio INAES y de la DGOP, está sujeto a solventar la deficiencia de que el medio de verificación no es público y accesible a cualquier persona.

26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

Justificación:

Por razones de redacción, se propone eliminar alguna parte del texto e incorporar otra en el objetivo a nivel de Fin. Quedando como sigue: "Contribuir a mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos así como del fortalecimiento de las capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía". Con esta definición queda identificada la problemática específica del SSE tal como se establece en los estatutos de esta dimensión de la economía (CPEUM, PND, Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, PFES y LESS) así como de los propósitos de la fusión del Programa Opciones Productivas y Programa de Fomento a la Economía Social. Modificar el objetivo del propósito para que efectivamente sea resultado del logro de los 3 componentes, como sigue: Los organismos del sector social y grupos sociales con capital social y potencial productivo, fortalecen sus medios y capacidades para su inclusión productiva, comercial y financiera. Con el supuesto de que: Los OSSE son visibilizados, cuentan con un marco institucional y normativo adecuado. Precisar los vínculos entre los tres componentes de modo que se presente como un sistema articulado para el logro del propósito del Programa de Fomento a la Economía Social. Así, a partir de la modificación el diagnóstico en la problemática que define, conforme a la recomendación de la pregunta 1, de modo que no se circunscriba solo a las OSSE en las que mayoritariamente sus miembros tienen ingresos por debajo de la línea de bienestar, se da cabida a una relativa especialización funcional de los componentes: apoyos a proyectos productivos a OSSE nuevos o incipientes; mientras que los dos restantes, de capacidades y banca social, se destinarán a aquellos OSSE que han mostrado avances en su formación y habilitación; todo ello bajo el marco de un proceso continuo de adaptación y construcción del sistema de la economía social. Las UR por su parte, también podrán especializarse: la DGOP puede circunscribirse a las poblaciones vulnerables mientras el INAES lo haría en etapas posteriores de formación y consolidación. Se recomienda incorporar un componente adicional de Apoyos para configuración de bases institucionales y de georeferenciación para el fomento y articulación del SSE como sistema productivo para el desarrollo local y regional. Este componente es indispensable para el ordenamiento de los apoyos en función del encadenamiento o inclusión productiva, comercial y financiera de SSE como sistema social compuesto por OSSE en distintas fases de formación y consolidación en su inclusión económica: organismos en formación, por consolidarse y consolidados, donde se requiere de apoyos diferenciados en los dos primeros mientras que en los últimos solo se debe procurar su preservación mediante un entorno institucional adecuado. Adicionalmente, la construcción del SSE como sistema social productivo, implica la incorporación de otros criterios como planes estatales en la región; la dotación de infraestructura física y de capital social así como de recursos naturales, tales que, se propicie la productividad y la inclusión productiva y comercial. Reformular las actividades sustituyendo la lógica de procesos generales administrativos por la problemática específica a atender con el Programa que no fue suficientemente especificada. De las 8 actividades definidas pueden cancelarse 4 de ellas y anexarse como indicadores de la actividad número 4 de comprobación, que se redefine como de seguimiento, control y evaluación: percepción de los beneficiarios; igualdad de género; acciones prospera y acciones de cobertura de la DGOP. Estas actividades no están deslindadas del SSE, pero no constituyen el eje central de la orientación del Programa. Otras acciones si tienen este carácter en tanto se orientan a resolver partes fundamentales de su problemática: estas son: Acciones de visibilidad y Acciones para la construcción de un marco normativo e institucional para el SSE.

Presupuesto y rendición de cuentas

27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b) **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000,3000 y/o 4000.
- c) **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación:

La Unidades Responsables del Programa de Fomento a la Economía Social, presentaron información que permite identificar y cuantificar los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece, a diferentes niveles de desagregación.

En el caso del INAES se entregó información a nivel de capítulo y concepto del gasto para el ejercicio fiscal 2015, asimismo fue reportada la desagregación necesaria para conocer el gasto unitario. En el caso de la DGOP entregó información a nivel de capítulo de gasto y sin incluir capítulo 1000, para el ejercicio fiscal 2015, en este caso no fue suficiente para conocer el gasto unitario.

Ambas UR's entregaron información respecto al ejercicio fiscal 2016; sin embargo esta no se consideró, en virtud de que corresponde a periodos diferentes: INAES reportó al primer trimestre del año y la DGOP reportó con corte al 26 de abril. Pero no entregaron la metodología ni las fórmulas de cuantificación a partir de las cuales se estima este presupuesto.

28. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social, cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, los cuales cumple con dos de las características señaladas.

a) Tanto en el sitio web del INAES, como en el sitio web de la SEDESOL, dependencia de la cual forma parte la DGOP, se tienen disponibles las ROP del Programa, a dos clics.

b) Los resultados principales del programa que corresponden al INAES son difundidos en su sitio web a solo 2 clics; sin embargo, en el caso de los resultados que corresponden a la DGOP no fue posible encontrarlos en el sitio web de SEDESOL a más de tres clics.

c) Tanto en el sitio web del INAES, como en el sitio web de la SEDESOL, dependencia de la cual forma parte la DGOP, se ofrece un correo electrónico y/o teléfono para informar y orientar al beneficiario y al ciudadano en general, a menos de tres clics. En ambos casos se ofrece correo electrónico y teléfono, pero en el caso del INAES la opción de correo electrónico registra fallas.

d) Respecto a recursos de revisión presentados ante el INAI que se hayan traducido en modificaciones de las respuestas, no se cuenta con información del INAES, y en el caso de la DGOP, entre 2014 y 2015 se registraron 6 casos.

i) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics. INAES: Si, a 2 clics. DGOP: Si, a 2 clics Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics. INAES: Si, a 2 clics. DGOP: No

ii) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics. INAES: Si, teléfono a 1 clic. También correo electrónico, pero falla. DGOP: Si, teléfono y correo electrónico a 2 clics.

La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). INAES: No se dispone de información. DGOP: No cumple el criterio en el último período

29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen dos de las características establecidas.

Justificación:

El Programa de Fomento a la Economía Social si cuenta con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones. Conforme a lo señalado en las ROP del Programa, las unidades administrativas centrales y las delegaciones del INAES fungen como instancias ejecutoras cuando entregan apoyos en especie. Por ejemplo, el numeral 4.2.2.3.2. Apoyos en especie para Banca Social, señala que en este caso la Coordinación General de Finanzas Populares, unidad administrativa del INAES, efectuará la requisición para la (s) contratación (es) respectiva (s) en el marco de la normatividad aplicable en la materia. Sin embargo, no existe en las ROP o en algún otro documento la descripción de los procedimientos aplicables para la ejecución de estas acciones.

Respecto a los apoyos a proyectos productivos, el ejecutor de los mismos siempre es el propio beneficiario, quien está obligado a comprobar la correcta aplicación de los recursos recibidos en un plazo determinado. Por el contrario, la DGOP prevé que en los apoyos que están a su cargo podrán ser instancias ejecutoras, además de los propios beneficiarios: la propia UR; las Delegaciones Federales de la SEDESOL; otras dependencias o entidades federales; los municipios y gobiernos de los estados; Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC); e instituciones educativas. Para tal efecto, el Anexo 14 de las ROP establece los "Lineamientos para las instancias ejecutoras de la modalidad de apoyos para Impulso Productivo".

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con cuáles programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Justificación:

El programa tiene COINCIDENCIAS con 1 programa presupuestario de la SEDESOL; 8 programas presupuestarios de la SAGARPA; 1 programa presupuestario de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); 3 programas presupuestarios de SEMARNAT; y 1 programa presupuestario de la Secretaría de Economía. En total, con 14 programas presupuestarios, todos del tipo S, es decir, programas de subsidios sujetos a reglas de operación.

•Tipo de apoyo.- En cuanto a este concepto, la coincidencia es absoluta. Cada programa con el cual se coincide otorga apoyos para diversos componentes, pero todos incluyen apoyos NO RECUPERABLES para proyectos productivos de diversos giros o ramas de actividad, pero como los apoyos productivos del Programa de Fomento a la Economía Social se otorgan a todo tipo de giros o actividades, se genera la coincidencia.

•Cobertura geográfica.- En este concepto, también la coincidencia es absoluta con todos programas porque el Programa de Fomento a la Economía Social puede otorgar apoyos en todas las zonas rurales, al igual que los de la SAGARPA y SEMARNAT; en las localidades con 40% o más de población indígena, al igual que el programa de la CDI; en las localidades que seleccionan los clubes de migrantes, al igual que el programa de la SEDESOL; y en cualquier localidad del país, al igual que el programa de la Secretaría de Economía.

•Propósito.- En este concepto, solo se obtuvo la información de los programas de SAGARPA y la CDI, con los cuales la coincidencia también es absoluta, ya que todos, al igual que el Programa de Fomento a la Economía Social, se refieren a la producción y productividad de unidades económicas, mismas que incluyen a los OSSE.

•Población objetivo.- Respecto a este concepto, cuando considerarnos a las personas morales, la coincidencia también es absoluta, con excepción del programa de SEDESOL que señala que su población objetivo son clubes y organizaciones de migrantes, porque los OSSE que están constituidos como personas morales están incluidos en los conjuntos de personas morales a que se refieren los otros programas.

Por otra parte, cuando consideramos a “personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, que cuenten con iniciativas productivas”, la coincidencia es solo con los programas que apoyan colectivos no constituidos legalmente: el programa de CDI; los programas “de Apoyo a Pequeños Productores” y “de Productividad Rural” de la SAGARPA; el Programa Nacional Forestal de SEMARNAT/CONAFOR; y el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible de SEMARNAT-CONANP. Pág. 35 y Pág. 36

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.0	El programa cuenta con un diagnóstico inexacto en el cual se plantea un problema que no es adecuado con los objetivos y características del Programa, la población potencial que se señala y cuantifica tampoco está bien definida.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.0	El Programa está claramente alineado a los Objetivos del Milenio y al PND, en relación a los programas sectoriales hace falta hacer referencia al objetivo 5 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	2.6	No presenta una adecuada caracterización de la población potencial y objetivo y tampoco una metodología de cuantificación correcta que identifique al sector social de la economía.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3.0	No se tiene un padrón de beneficiarios único que incorpore a la población beneficiada de las dos unidades responsables. Los mecanismos de atención difieren e cada una de las unidades responsables.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	3.1	Metodológicamente tanto la MIR como las fichas técnicas están bien elaboradas pero reflejan las limitaciones que se detectaron en el diagnóstico del problema.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.667	El presupuesto se presentó con diferentes niveles de desglose por parte de las UR, la información disponible en línea, no ha migrado a la Sedesol y se mantiene en la página de INAES.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	Existen coincidencias con otros programas que en alguna de sus acciones específicas incorporan organismos del sector social como beneficiarios, por lo que es viable se complemente, con la ventaja de la solidez que le otorga la LESS.
Valoración final	2.728	

Nivel = Nivel promedio por tema

Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Marco jurídico reglamentario del fomento del sector social de la economía.	1	No aplica
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Programa está alineado con la meta Nacional IV. México Próspero, Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país y Estrategia 4.8.5. Fomentar la economía social del PND 2013-2018.	5	No aplica
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Programa contribuye al logro de los Objetivos del Milenio.	6	No aplica
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Además de las fuentes del INEGI, utilizar la información disponible en otras instancias como son el Registro Agrario Nacional que opera la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).	7	Revisar las fuentes de información disponibles en el INEGI y otras instancias gubernamentales que cuenten con sistemas de registro de organizaciones identificados como OSSE
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Procedimientos adecuados para la selección de beneficiarios	11	No aplica
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Procedimientos adecuados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.	12	No aplica
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Procedimientos adecuados para otorgar los apoyos a los beneficiarios	14	No aplica
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Amplio conocimiento de la Metodología de Marco Lógico del personal involucrado en la elaboración de la MIR.	22	No aplica
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Articular la operación del Programa de Fomento a la Economía Social con las dependencias y entidades que operan programas coincidentes	30	Considerar la Incorporación del padrón de OSSE que han sido apoyados por los programas de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Incompleta definición del problema o necesidad que se busca resolver con la intervención gubernamental.	1	Es necesario que las UR's redefinan el problema que atiende el Programa a partir de los ordenamientos de la LESS y de la Ley General de Desarrollo Social.

Justificación de la creación y del diseño del programa	Limitado análisis de otras alternativas para valorar eficacia relativa de la intervención del programa.	3	Fortalecer la justificación teórica o empírica de la intervención para demostrar que el otorgamiento de apoyos no recuperables es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las definiciones y cuantificaciones planteadas en el Diagnóstico para la población potencial y objetivo, presentan importantes limitaciones derivadas principalmente de la decisión de tratar de orientar el programa a la atención de grupos sociales integrados por personas con ingreso por debajo de la línea de bienestar, lo que excluiría al resto de los OSSE que efectivamente desarrollan prácticas de la economía social y se apartaría de los ordenamientos que marca la LESS	7	Redefinir la población potencial y objetivo del Programa y desarrollar la metodología adecuada para su respectiva cuantificación.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	En la práctica cada UR utiliza diferentes mecanismos para identificar la población objetivo	9	Es necesario avanzar en el diseño de un modelo de atención diferenciado bajo criterios territoriales y tipo y modalidad de apoyo que guarden correspondencia con los diferentes tipos de OSSE que solicitan apoyos
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura con un horizonte de mediano y largo plazos.	10	Desarrollar mecanismos de planeación que permita el diseño de una estrategia de cobertura geográfica de corto y mediano plazo de la población objetivo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Cada UR opera con sus propios procedimientos para la selección de beneficiarios y para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo	11	Establecer una mayor coordinación de las UR's para que se avance en la estandarización de los procedimientos bajo los cuales es operado el Programa.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El programa no cuenta con un padrón único de beneficiarios	15	Es necesario una mayor coordinación entre las UR's para integrar un padrón único de beneficiarios.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En la MIR del Programa se reflejan las limitaciones del diagnóstico del problema.	26	Considerar la propuesta de MIR formulada en el marco de esta evaluación, adecuar la MIR del programa y las fichas técnicas de sus indicadores.
Presupuesto y rendición de cuentas	La operación del Programa por dos UR's representa problemas de coordinación para una adecuada planeación ejecución y evaluación de los resultados alcanzados.	28	Establecer una mayor coordinación entre las UR's que operan el Programa.

Conclusiones (Anexo 12)

El programa presupuestario “S017 Programa de Fomento a la Economía Social” es resultado de la fusión de dos programas: que habían estado operando como instrumentos de políticas públicas diferentes, por una parte el fomento económico y por otra el desarrollo social en su vertiente de mejorar el ingreso de la población. La fusión así como la sectorización del Programa en el ramo 20 (Desarrollo Social), a partir del ejercicio fiscal 2016, trae consigo nuevos retos asociados a la capacidad de diseñar una intervención gubernamental de atención a los organismos del sector social de la economía con potencial productivo que enfrentan dificultades de financiamiento, de gestión y habilidades gerenciales, insuficientes capacidades tecnológicas y limitada comercialización e integración en cadenas productivas, que obstaculizan la contribución de estos organismos en reducir los desequilibrios de carácter territorial, sectorial, laboral y de ingreso presentes en considerables zonas rurales y urbanas del país, incluidas la iniciativas productivas de los grupos sociales integrados por personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar.

El reto que enfrenta el Programa para establecer un modelo de intervención que impacte positivamente en los sectores referidos va acompañado de cuestiones de mayor magnitud en las que queda inmerso como lo es la política pública. En ese sentido es necesario valorar las posibilidades y circunstancias que pueden dar un mayor peso a los efectos externos que genere el Programa, por encima de los criterios de equilibrio fiscal, eficiencia financiera y de calidad del gasto público, que si bien son importantes en un contexto de recursos públicos limitados, no deben limitar sino impulsar los mejores resultados y la mayor efectividad del Programa. En México, abordar el tema de efectividad de la política pública es muy relevante, debido a que estudios del Banco Mundial y de la FAO, han señalado que el gasto público per cápita, destinado a sectores como la agricultura es sustancialmente mayor, al del resto de los países de Latinoamérica, y sus resultados en términos del PIB es sustancialmente menor.

En tal escenario nacional la orientación actual del Programa de Fomento a la Economía Social se considera una oportunidad para impulsar y fortalecer la consolidación de la economía social como una vía alternativa para el desarrollo local y regional. El modelo de economía social de inclusión productiva y de cohesión social es un esquema que debe crecer en este país porque es el único modelo con posibilidades de evitar que pasen a una condición de pobreza amplios estratos de la población, principalmente joven, que no incorpora ni la empresa privada, ni la empresa pública. Los esquemas de inclusión productiva con base en mecanismos de cohesión social cobran, en este sentido la mayor relevancia.

En particular se concluye que la creación y diseño del Programa cobra gran relevancia siempre y cuando se logre identificar un problema de tal claridad y amplitud que señale tanto las carencias de un estrato como la vulnerabilidad de otro, en un importante segmento de la población que va más allá de las personas cuyo ingreso actualmente está por debajo de la línea de bienestar. Lo que apunta a la necesidad de rediseñar del árbol de problemas y redefinir la población potencial y objetivo.

Las definiciones y cuantificaciones actualmente elaboradas para la población potencial y objetivo son limitadas porque plantean la orientación del programa hacia la atención de grupos sociales integrados por personas con ingreso por debajo de la línea de bienestar, lo que excluiría al resto de los OSSE que efectivamente desarrollan prácticas de la economía social y se apartaría de los ordenamientos que marca la Ley de la Economía Social y Solidaria.

Es necesario que el diseño de la intervención gubernamental delimite y redefina la magnitud, forma, criterios y proceso para el otorgamiento de apoyos para proyectos productivos, retomando elementos estratégicos del programa piloto del gobierno federal, denominado “Territorios Productivos”, considerando que no hay evidencia de que el otorgamiento de apoyos de forma masiva, dispersa y sin enfoque territorial, contribuya a la inclusión productiva, laboral y financiera de la población.

La resectorización del Programa de Fomento a la Economía Social conlleva hacia la alineación con el Programa Sectorial de Desarrollo Social, el cual ofrece la posibilidad de integrar los intereses del programa, resultado de la fusión, en sus objetivos 5 y 6 al dar cabida tanto al problema de ingresos de la población en situación de pobreza como el impulso a organizaciones para la cohesión social.

Existe un amplio abanico de posibilidades de coordinación entre los responsables del programa para redefinir las formas y los mecanismos de atención a esta población que conforma los grupos de la economía social y lograr llegar a un modelo homogéneo y único que de claridad al programa ante la población objetivo, que les permita hacer un manejo más adecuado del recurso asignado y que les de transparencia.

La efectividad de las políticas públicas depende de muchos factores entre los que cabe destacar una buena conducción y coordinación entre los diversos actores gubernamentales pero esta no podrá llegar a resultados importantes y duraderos si no se apoya en una alta credibilidad y legitimidad social en sus acciones, es decir, si no descansa en una amplia base social que ofrecen las comunidades tanto en el medio rural como en el urbano. Son muchos los problemas que se tienen que resolver y requiere de la adaptación desde la definición del problema, de sus dimensiones y relevancia social, la manera como debiera abordarse; la población beneficiaria que prioritariamente debe atenderse; los objetivos metas y resultados a los que se quiere llegar; los esquemas de priorización que deben aplicarse en la selección y aprobación de proyectos; y finalmente, los dispositivos y mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas, en estos procesos.

Sin embargo, tras el análisis realizado se considera que es positiva la fusión y re-sectorización del programa en la que habrá de alcanzarse la convergencia de los objetivos y estrategias del fomento a la economía social con el desarrollo social.

Evidentemente hay situaciones que rebasan el marco de actuación de las UR, y de SEDESOL, como son la incorporación del sector social al Sistema de Cuentas Nacional y la realización periódica de estudios y encuestas específicas nacionales del sector que proporcionen suficiente información para el diseño, planeación y operación del programa, así como del entorno institucional y jurídico que debe conformarse para el impulso de la economía social, aspectos fundamentales en que los que estarían involucrados diferentes actores institucionales, sociales, económicos y políticos.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Nombre del coordinador de la evaluación:

DR. GERMÁN VARGAS LARIOS

Nombres de los principales colaboradores:

DRA. GRACIELA CARRILLO GONZÁLEZ, MTRA. PATRICIA C. AGUILAR MÉNDEZ, LIC. SERGIO A. MÉNDEZ FLORES

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

COORDINACIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DEL INAES

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

LIC. JORGE DIEZ DE SOLLANO ELCORO

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL

Costo total de la evaluación:

\$319,000.00

Fuente de financiamiento:

RECURSOS PRESUPUESTALES

Bibliografía

- Secretaría de Desarrollo Social (2015). Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Documentos de Trabajo e Institucionales. Diciembre
- Universidad Iberoamericana Puebla (2013). Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Diagnósticos. Diciembre
- Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Economía (2015). Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el Ejercicio Fiscal 2016. ROP o documento normativo. Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2015
- Secretaría de Desarrollo Social (2015). Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Fomento a la Economía Social para el Ejercicio Fiscal 2016. ROP o documento normativo. Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2015
- Secretaría de Economía (2013). Ley de Economía Social y Solidaria. Normatividad. Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 2013, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_301215.pdf
- Secretaría de Economía (2012). Exposición de Motivos de la Ley de Economía Social y Solidaria. Normatividad. Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 2012, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/224_DOF_23may12.pdf
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2012). Encuesta Nacional de Micronegocios 2012. Bases de datos y/o Sistemas de información. en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/enamin/enamin2012/>
- Julio A. Berdegué, Gerardo Franco, Gustavo Gordillo, Héctor Robles, John Scott, Isidro Soloaga, Carlos Toledo y Antonio Yúnez--Naude (2015). Territorios Productivos. Un Programa Articulador para Reducir la Pobreza Rural a través del Incremento de la Productividad, la Producción y los Ingresos. Estudios. RIMISP Centro Latinoamericano para el Desarrollo Social, en http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1427203794DocdertabajoPTPfinalmarzo2015.pdf
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). ND
- Instituto Nacional de Economía Social (2016). Matriz de Indicadores para Resultados 2016. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). ND
- Secretaría de Desarrollo Social (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND
- Instituto Nacional de Economía Social (2015). Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND
- Gobierno de la República (2014). Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND
- Secretaría de Economía (2013). Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND
- Gobierno de la República (2013). Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto de 2013
- Instituto Nacional de la Economía Social (2016). Lineamientos que ponderan los criterios para priorizar la asignación de recursos en efectivo. Normatividad. ND
- Instituto Nacional de Economía Social (2013). Manual de operación para la integración del Padrón Único de Beneficiarios. Manuales de operación. ND
- Instituto Nacional de Economía Social (2016). Base de datos del registro de solicitudes INAES. Bases de datos y/o Sistemas de información. Base de datos de solicitudes, primer trimestre
- Instituto Nacional de Economía Social (2015). Formato de recolección de datos de beneficiarios. Formatos. Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2015
- Secretaría de Desarrollo Social (2016). Base de datos de apoyos otorgados. Bases de datos y/o Sistemas de información. Primer trimestre
- Secretaría de Desarrollo Social (2015). Base de datos de apoyos otorgados 2015. Bases de datos y/o Sistemas de información. ND
- Gobierno de la República (2016). Acciones SEDESOL. Página de Internet. •Página web www.gob.mx/sedesol/acciones
- Instituto Nacional de Economía Social (2015). Base de datos del registro de solicitudes. Bases de datos y/o Sistemas de información. ND
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Objetivos y Metas del

Milenio. en: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

Instituto Nacional de Economía Social (2016). Fichas Técnicas de la Matriz de Indicadores para Resultados. Fichas técnicas. ND

Gobierno de la República (2016). Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Otros. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2015). Reporte de recursos de revisión presentados ante el INAI y atendidos por la dependencia, periodo 2014-2015. Otros. ND

Instituto Nacional de la Economía Social (2016). www.inaes.gob.mx. Página de Internet. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2016). www.gob.mx/sedesol. Página de Internet. ND

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). Presupuesto de Egresos de la Federación, 2016. Otros. <http://www.pef.hacienda.gob.mx/>

Gobierno de la República (2016). Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2016. ROP o documento normativo. DOF del 29 de diciembre de 2015.

Gobierno de la República (2016). Matriz de Indicadores del Programa 3X1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2016. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). <http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/88288/3X1MIR2016.pdf>

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2015). Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016. . ROP o documento normativo. DOF del 30 de diciembre de 2015.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2016). Matriz de Indicadores de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Paginas/Matriz-de-Indicadores-para-Resultados-Nacionales.aspx>

Gobierno de la República (2016). Reglas de Operación del Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena para el ejercicio fiscal 2016. ROP o documento normativo. DOF del 27 de diciembre d 2015.

Gobierno de la República (2015). Matriz de Indicadores del Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena para el ejercicio fiscal 2016. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). <http://www.cdi.gob.mx/coneval/2016/mir-s249-pash.pdf>

Gobierno de la República (2015). Reglas de Operación del Programa Nacional Forestal 2016. ROP o documento normativo. DOF del 31 de diciembre de 2015

Gobierno de la República (2015). Reglas de Operación para el Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola, aplicables a partir de 2016. ROP o documento normativo. DOF del 29 de diciembre de 2015.

Gobierno de la República (2015). Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCES). . ROP o documento normativo. DOF del 30 de diciembre de 2015

Gobierno de la República (2015). Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio fiscal 2016. ROP o documento normativo. DOF del 30 de diciembre de 2015

Instituto Nacional de Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2015). Presupuesto . Información contable. ND