

Programa “170.-Formación de capital humano con enfoque de economía social”

Subsecretaría del Servicio Nacional del Empleo (Sezac)

Contexto General de la valoración

El análisis deriva de la disposición del Programa Anual de Evaluación 2023 (PAE 2023), referente a la de integración o actualización del diagnóstico para el Programa “170.-Formación de capital humano con enfoque de economía social”.

El documento recibido de parte de la Sezac, se identifica como Diagnóstico del Programa impulso al Empleo; sin embargo, corresponde al programa presupuestario establecido en el PAE 2023. Se recibieron dos versiones del diagnóstico: enero 2023 y junio 2023. Para efectos de la revisión se tomó en consideración el correspondiente a junio 2023, por entenderse que corresponde a la versión vigente.

El documento analizado cumple con la mayoría de los apartados considerados en el documento de referencia “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales...”, disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio_VQZ.SE.164.19.pdf

De su análisis a detalle, se desprenden como comentarios generales:

- Es necesario homologar la denominación con el nombre del programa presupuestario “170.-Formación de capital humano con enfoque de economía social”.
- El diagnóstico debe garantizar la consistencia e integralidad entre el abordaje del problema, el planteamiento de objetivos y el diseño del programa.
- Es necesario incluir los apartados de análisis de alternativas y necesidades presupuestales para la operación del programa, a fin de fortalecer y documentar la adecuada selección de la alternativa más factible, mediante relaciones adecuadas de costo beneficio.

Respecto a la calidad y pertinencia de los apartados específicos del diagnóstico, se emiten los siguientes:

Comentarios de Mejora.

1. Antecedentes	Se identifica y describe el entorno de política pública del programa partiendo de lo general (ley federal) a lo particular (ley estatal). Se incorpora la descripción general de las acciones según los objetivos a ejecutar. Se sugiere reforzar con el abordaje de estadísticas oficiales que permitan dimensionar la problemática a atender; además, considerando la antigüedad del programa, abordar al menos de manera general, sus cambios sustanciales del programa y evolución con relación al problema de política pública que atiende.
2. Identificación, definición y descripción del problema o necesidad	El problema se define de manera concreta, sin embargo, se recomienda integrar la descripción del estado actual, así como describir argumentos sobre la información integrada en la evolución del problema y las experiencias de atención,

vinculando cada uno de los elementos de este apartado, para sustentar debidamente, la estructuración del árbol del problema.

Se sugiere además incluir información para delimitar por regionales o grupos etarios, de tal manera que se cuente elementos para estructurar una estrategia de atención y cobertura ante posibles eventualidades presupuestales, así como para la atención a jóvenes, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia, adultos mayores y población que se encuentra en situación de pobreza.

2.1 Definición del problema

Define el problema público como “Deficiente articulación entre los buscadores de empleo y las vacantes disponibles del sector productivo del estado de Zacatecas”. Se sugiere incluir elementos argumentativos que vinculen con la aplicación de la Metodología de Marco Lógico y con el apartado de antecedentes.

2.2 Estado actual del problema

El documento analizado no contiene el apartado respectivo. Se sugiere incorporar la descripción de la situación actual del problema, sustentada en información oficial, tales como población desocupada, población subocupada, elementos que se toman en la caracterización de la población potencial y objetivo, así como la diferenciación de grupos de atención prioritaria como “jóvenes, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia, adultos mayores y población que se encuentra en situación de pobreza” a que se hace mención en el numeral 2 del diagnóstico y su localización geográfica.

El objetivo debe ser, generar hipótesis que den sustento al análisis de causas y efectos que culminará en la estructuración del árbol del problema.

2.3 Evolución del problema

Se cuenta con descripción general de información tanto cuantitativa como cualitativa. Se sugiere incluir elementos narrativos que mediante argumentos articulen y den pertinencia al abordaje de indicadores e información estadística incluida, que describan, por ejemplo, las razones y motivos que expliquen la variación anual en indicadores estratégicos de ocupación y empleo.

Considerando la antigüedad de operación del programa, se recomienda incorporar el comportamiento del problema y su evolución derivada de la implementación del programa, durante un periodo no menor a 5 años.

2.4 Experiencias de atención

Se describen experiencias de atención de tipo internacional, nacional y estatal, lo cual es siempre recomendable para documentar experiencias de éxito, así como evitar fallas en diseño e implementación ya documentadas. Se presenta una explicación precisa de las experiencias en lo estatal y su positiva transformación.

Se sugiere fortalecer argumentos que permitan vincular la exploración de experiencias, con el análisis de causas y efectos del problema, así como con la actualización de experiencias consultando repositorios de evidencia de evaluaciones de programas y políticas, tales como <https://www.3ieimpact.org>

2.5 Árbol del problema

Se presenta un árbol de problemas en el que se detecta una correcta definición del problema central de forma adecuada y en general, lógica relación causal en los diferentes niveles de causas-problema-efectos. En el caso de la casusa “emprendedores no pueden iniciar su propio negocio” no se observa una relación causal firme con el problema identificado, ya que se presume que los apoyos para emprender un nuevo negocio, no implican la “articulación entre buscadores de empleo y las vacantes disponibles”.

Para fortalecerlo, es necesario precisar las relaciones causales y explicar la forma en que estas influyen en el problema, tomando como base el estado actual y la evolución del problema, así como las experiencias de atención, a fin de clarificarlas y darles pertinencia, mediante su justificación con información teórica y empírica.

3. Objetivos

Se identifica un objetivo general del programa y objetivos específicos a manera de componentes, con una relación estrecha y directa con el árbol de objetivos.

Tanto en el árbol de objetivos como en la determinación de estos, se observa débil vinculación causal del elemento (medio) referente a emprendedores inician su propio negocio y el consecuente componente “apoyos de equipamiento otorgados” con el objetivo central del árbol y el objetivo general del programa.

Se recomienda justificar con argumentos e información teórica y empírica la relación causal y/o en su caso, realizar la modificación pertinente.

3.1 Árbol de objetivos

Se presenta de forma esquemática la situación esperada en forma positiva, al resolver el problema o necesidad, lo cual permite definir los objetivos en torno al problema y lo que se pretende lograr con el programa.

Del mismo modo que en el árbol del problema, se observa que el medio “emprendedores inician su propio negocio” no conlleva una relación causal con la “articulación entre buscadores de empleo y las vacantes disponibles”.

3.2 Determinación de los objetivos del programa

Se presenta de manera esquemática en una tabla cada uno de los objetivos del programa con sus cuatro componentes. En su cotejo contra el árbol de objetivos, se observa que se vinculan correctamente, sin embargo, de manera lógica con los comentarios anteriores, el componente de apoyos de equipamiento, se observa con poca relación causal con el objetivo general del programa.

3.3 Aportación a los objetivos del PED y de la institución

Se establece vinculación con el Plan Nacional del Desarrollo 2019-2024 (3 Economía “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo), además de con las estrategias 3.6.8, 3.71 del PED Ecosistema económico sólido e inclusivo, además de con el Programa General Prospectivo Zacatecas 2033 y el Programa Sectorial de Desarrollo Económico 2021-2027 y en general con el ODS, Trabajo decente y crecimiento económico.

Se sugiere fortalecer mediante argumentos que justifiquen la forma en que el programa contribuye a cada uno de los objetivos señalados.

4. Cobertura

No hay elementos diferenciadores entre la caracterización de la población potencial y objetivo, por lo que se sugiere reestructurar para garantizar que la población objetivo se caracterice como un subconjunto de la población potencial, así como el establecimiento de una metodología clara y sustentada para su justificación.

Se sugiere también analizar y en su caso reconsiderar las relaciones casuales entre los diferentes niveles de objetivos.

4.1 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial

De manera consistente con el objetivo del programa, se identifica como “Grupos de la población económicamente activa (PEA) que residan en el territorio estatal y que se encuentran desocupados (PD) más la población subocupada (PSO)”.

4.2 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo

Se define como “Grupos de la población que residan en el territorio estatal y que no tienen empleo (desocupados) y población subocupada con búsqueda de trabajo adicional”. No hay diferencia conceptual con la caracterización de la población objetivo, ni elementos que la delimiten como un subgrupo de la anterior y/o delimite a partir de la población que se pretende atender en el ejercicio fiscal.

4.3 Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

Se especifica que se determina a partir del presupuesto asignado; esto conlleva a una cuantificación contraria a la que sugiere el modelo de Presupuesto basado en Resultados.

Se recomienda establecer una metodología clara que la identifique y cuantifique como un subgrupo de la población objetivo, a partir de la cual se determinen las necesidades presupuestarias para su atención, para de esta manera brindar elementos justificativos para la toma de decisiones en la asignación del presupuesto.

4.4 Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo

Se señala que la frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivos será semestral, considerando los meses de diciembre y junio. Tras considerar la actualización de cifras.

5. Análisis de alternativas

No se identifica en el documento la redacción de este apartado, que debe principalmente, mostrar las alternativas para solucionar el problema o necesidad de la política pública y a su vez, señalar la justificación en términos de eficiencia y eficacia, considerando la factibilidad (física, técnica, presupuestaria, institucional, cultural) de su implementación y riesgos.

6. Diseño del Programa

Se presenta en el documento, una Propuesta de Diseño del Programa, orientado hacia la resolución de la situación problemática definida, pues se instrumentan los medios necesarios para intervenir sobre las causas de esta problemática. Con ello, se busca obtener los fines que devienen de la resolución del problema principal definido y de sus efectos asociados.

6.1 Modalidad del programa

No se identifica la clasificación de este de acuerdo con lo establecido en el Clasificador programático del Gasto, que es al que refiere el presente apartado y que de acuerdo a la información presentada corresponde a un Programa presupuestario modalidad "S. Sujeto a Reglas de Operación".

6.2 Diseño del programa

Solamente se presentan las modalidades o esquemas de atención para lograr el objetivo del programa. Tipos y montos de apoyo, sin embargo, no se describen los procesos clave para la operación del programa ni las unidades responsables de su operación, por lo que se sugiere complementar tomando en consideración la debida congruencia con el abordaje del problema y planteamiento de objetivos.

6.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

Se identifican disposiciones generales para la captura del padrón de beneficiarios en Sistema de Padrón de Beneficiarios (SIPAB).

Se sugiere analizar e incorporar una estrategia para su integración y actualización que permita identificar los mecanismos para la integración adecuada del padrón.

6.3 Matriz de indicadores para resultados

No se incorpora la MIR del programa, por lo que se sugiere su debida integración, garantizando consistencia con el abordaje del problema y el planteamiento de objetivos y considerando las modificaciones que, en su caso, se realicen.

Para efectos de integrar información de utilidad, se incluye como anexo único, la ficha de valoración de la MIR del Programa Formación de capital humano con enfoque de economía social, cuyo proceso fue realizado por el Coneval en el marco de colaboración de acciones derivadas del PAE 2023.

7. Análisis de similitudes o complementariedades

No se identifica en el documento este apartado.

Se sugiere abundar en el análisis e integrar también la "confrontación" con otros programas de otros niveles de gobierno. Como referencia los programas federales pueden consultarse en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Programas>

8. Presupuesto

8.1 Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento

Dentro del diagnóstico no se cuenta con evidencia documental sobre esta sección que es de vital importancia para las estimaciones de operación del programa, análisis simple de costo-beneficio y para garantizar su viabilidad financiera.

Datos de la instancia revisora	
Dependencia	Coordinación Estatal de Planeación
Titular	Ruth Angélica Conteras Rodríguez
Instancia revisora	Dirección de Seguimiento de la Gestión y Evaluación del Desarrollo
Coordinación	Eduardo Ernesto Hernández Castañeda
Revisor	María Fátima Ibarra Mares

Anexo único. Ficha de Valoración de la MIR

DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

Entidad federativa: Zacatecas
Dependencia: Secretaría de Economía
Nombre del programa: Formación de capital humano con enfoque de economía social

COMENTARIOS GENERALES

El programa debe trabajar en definir sus actividades de manera que den cuenta de cuáles son las acciones que se están llevando a cabo para entregar los bienes y servicios que se entregan, con base en esto se deben definir indicadores que den cuenta del avance de estas. Por otro lado, es necesario que se revise si los medios de verificación de los indicadores permiten consultar la información de todas las variables que forman parte de los indicadores.

MATRIZ DE INDICADORES

Pregunta	Ponderación	Puntaje	Total	Comentario
Lógica Vertical	49%	4	23%	
Se incluyen las Actividades necesarias y suficientes para la consecución de cada Componente	8%	0	0%	Las actividades parecen una desagregación del componente, pero no muestran cuáles son las acciones que se llevan a cabo para entregar los componentes.
Los Componentes son los necesarios y suficientes para lograr el Propósito del programa	3%	1	3%	Se sugiere revisar el componente 3 y a que no es claro cuál es el bien o servicio que es entregado
El Propósito es único y representa un cambio específico en las condiciones de vida de la población objetivo	3%	1	3%	Se sugiere que se especifique si se refiere exclusivamente a personas del estado.
Si se contribuye al logro del Fin y se mantienen vigentes los supuestos asociados a éste, se garantizará que los beneficios del programa se mantengan en el tiempo.	7%	1	7%	No es necesario colocar el medio por el cual se va a contribuir al objetivo superior
Si se logra el Propósito del programa y se cumplen los Supuestos asociados a éste, se contribuirá al logro del Fin. (Lógica Vertical)	8%	0	0%	El supuesto no es adecuado en este nivel de la MIR, en este nivel se debe colocar una vez que se cumple con el objetivo principal del programa qué debe pasar para contribuir a la solución de la problemática superior.
Si se producen los Componentes y se cumplen los supuestos asociados a éstos, se logrará el Propósito del programa público? (Lógica Vertical)	10%	1	10%	Se debe revisar el componente 3 porque no queda claro cuál es el bien o servicio entregado.
Si se completan las Actividades programadas y se cumplen los Supuestos asociados a éstas, se logrará producir los componentes? (Lógica Vertical)	10%	0	0%	Las actividades parecen una desagregación del componente, pero no muestran cuáles son las acciones que se llevan a cabo para entregar los componentes.
Lógica Horizontal	51%	5	31%	
3.1 Los indicadores a nivel de Fin permiten monitorear el programa y analizar el logro del Fin	8%	1	8%	
3.2 Los indicadores a nivel de Propósito permiten monitorear el programa y analizar el logro del Propósito	7%	1	7%	
3.3 Los indicadores a nivel de Componentes permiten monitorear el programa y analizar el logro de cada uno de los componentes	4%	1	4%	
3.4 Los indicadores a nivel de Actividades permiten monitorear el programa y analizar el logro de cada una de las actividades	4%	1	4%	Los indicadores miden los factores relevantes de los objetivos, sin embargo, los objetivos no son adecuados a nivel de actividad ya que no reflejan las acciones para producir los componentes y parecen subcomponentes.
3.5 Los medios de verificación identificados para los indicadores de Fin son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)	7%	0	0%	La liga no funciona, es importante que se especifique el nombre de la encuesta o módulo que se utiliza para el cálculo del indicador. También se recomienda detallar cuál es el método de cálculo con que se mide el indicador.
3.6 Los medios de verificación identificados para los indicadores de Propósito son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)	8%	1	8%	
3.7 Los medios de verificación identificados para los indicadores de Componentes son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)	6%	0	0%	No es claro si el medio de verificación es suficiente para consultar todas las variables del indicador.
3.8 Los medios de verificación identificados para los indicadores de Actividades son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)	7%	0	0%	No es claro si el medio de verificación es suficiente para consultar todas las variables del indicador.
Calificación Total	Puntuación máxima	Puntaje alcanzado	Calificación alcanzada	
	100%	9	54%	

COMENTARIOS A LA LÓGICA HORIZONTAL

Indicador	Relevancia	Monitoreable
FIN		
Tasa de Variación de desocupación en el estado de Zacatecas	El indicador mide factores relevantes del objetivo	La liga no funciona, es importante que se especifique el nombre de la encuesta o módulo que se utiliza para el cálculo del indicador. También se recomienda detallar cuál es el método de cálculo con que se mide el indicador.
Tasa de Variación de desocupación de las mujeres en el estado de Zacatecas	El indicador mide factores relevantes del objetivo	La liga no funciona, es importante que se especifique el nombre de la encuesta o módulo que se utiliza para el cálculo del indicador. También se recomienda detallar cuál es el método de cálculo con que se mide el indicador.
PROPÓSITO		
Porcentaje de usuarias y usuarios de los programas del SNE colocados en un empleo	El indicador mide factores relevantes del objetivo	-
COMPONENTE		
Porcentaje de personas capacitadas incorporadas a un empleo	El indicador mide factores relevantes del objetivo	
Porcentaje de proyectos productivos que reciben apoyo	El indicador mide factores relevantes del objetivo	No es claro si ambas variables (proyectos apoyados y proyectos que solicitaron apoyo) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de personas atendidas incorporadas a un trabajo	Dado que no es claro el componente no es posible determinar si se está midiendo algún factor relevante	
Porcentaje de las trabajadoras y los trabajadores temporales atendidos que son enviados a laborar	El indicador mide factores relevantes del objetivo	No es claro si ambas variables (trabajadoras y trabajadores colocados y trabajadoras y trabajadores que solicitaron ser colocados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
ACTIVIDAD		
Porcentaje de cumplimiento en las metas de cursos de capacitación implementados		No es claro si ambas variables (cursos y cursos programados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de cumplimiento en las metas de personas capacitadas		No es claro si ambas variables (personas capacitadas y personas programadas) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de personas capacitadas incorporadas a un empleo	El indicador es el mismo que el de nivel componente	
Porcentaje de cumplimiento en las metas de emprendedoras y emprendedores que reciben apoyo		No es claro si ambas variables (emprendedores apoyados y programados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de personas atendidas que son enviadas a cubrir una vacante	El indicador hace referencia a las personas que fueron enviadas a entrevista de trabajo, no queda clara la razón por la que se mide así.	
Porcentaje de colocación de buscadoras y buscadores de trabajo vinculados (enviadas a una entrevista de trabajo)	El indicador hace referencia a las personas que fueron enviadas a entrevista de trabajo, no queda clara la razón por la que se mide así.	
Porcentaje de empleadores y empleadoras con necesidades de personal atendidas		No es claro si ambas variables (empleadoras y empleadores atendidos y programados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de cumplimiento en las metas de colocación de trabajadores temporales en el territorio mexicano		No es claro si ambas variables (trabajadores colocados y programados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.
Porcentaje de cumplimiento en las metas de colocación de trabajadoras y trabajadores temporales en el extranjero		No es claro si ambas variables (trabajadores colocados y programados) pueden consultarse en el documento y a que el nombre de este solo hace referencia a las acciones realizadas.