

Programa “210.- Impulso a Proyectos Productivos”

Secretaría de Economía (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 210.- Impulso a Proyectos Productivos”**

El documento analizado cuenta con algunos de los 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.

Sin embargo, la información se integra en forma poco ordenada y sin la secuencia deseable, además de múltiples errores de redacción e integración de información.

De su análisis deriva la recomendación general de reelaborar el diagnóstico a partir de la aplicación irrestricta de la Metodología del Marco Lógico sirviendo como referencia el documento de la CEPAL, disponible en medio electrónico en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf

En ese ejercicio debe garantizarse la consistencia y lógica secuencial entre el abordaje del problema, planteamiento de objetivos, definición de cobertura, diseño del programa y previsiones presupuestales.

De la revisión específica sobre la calidad de la información por cada apartado, se emiten los siguientes:

Comentarios de Mejora.

1. Antecedentes

Se aborda de manera general el contexto de la política pública a partir del concepto de “emprendurismo”, sustentando con información teórica, empírica y estadística sobre demografía de negocios 2021.

Se sugiere reestructurara desde el contexto nacional hacia el particular del Estado de Zacatecas, buscando lógica conceptual y su vinculación con las cifras estadísticas que se presentan. Asimismo, aclarar en el caso de muertes, tasas de nacimientos y otros conceptos similares, que se trata de estadísticas referentes a negocios, ya que pueden generar confusión con las referentes a personas.

2. Identificación, definición y descripción del problema o necesidad

El abordaje del problema no es consistente en sus diferentes apartados; además es poco preciso ya que se abordan diferentes elementos que pueden constituirse en sí solos como problemas específicos.

Es necesario analizar y en su caso reestructurar el árbol del problema, específicamente para el problema que se define en este apartado.

Se recomienda reforzar y reestructurar mediante la aplicación irrestricta de la Metodología del Marco Lógico.

2.1 Definición del problema

El problema se define como: ***Bajo nivel de consolidación de la cultura emprendedora que incide en bajo ingreso - empleabilidad del ecosistema en el estado.*** La definición es poco precisa, ya que se identifican al menos tres elementos que pueden constituir problemáticas: “Baja consolidación de la cultura emprendedora”, “bajo ingreso” y baja empleabilidad”.

De manera reflexiva pueden plantearse algunos cuestionamientos: ¿el bajo nivel de consolidación de la cultura emprendedora incide en el bajo ingreso o el ingreso bajo incide en que se de un nivel bajo de consolidación de la cultura emprendedor?; ¿qué papel juega el ecosistema en la empleabilidad en el estado?

Debe garantizarse la consistencia en todo el abordaje del problema, ya que más adelante se menciona “La problemática que se busca solucionar es el bajo nivel de consolidación de emprendimientos y proyectos productivos”, que conceptualmente puede ser más delimitada que la definición anterior.

Se recomienda, además, evitar conceptos técnicamente ambiguos tales como “ecosistema” o “atención 360” estableciendo la conceptualización o definición, mediante herramientas como la inserción de notas al pie.

2.2 Estado actual del problema

Se describe de manera parcial y general con argumentos e información estadística medianamente dispersa que no da espacio a la generación de hipótesis concretas sobre las causas y efectos del problema.

Se recomienda también integrar información que permita en su caso, identificar la afectación del problema en grupos poblacionales o etarios específicos, como puede ser el caso de jóvenes, mujeres o personas con discapacidad, así como en su caso, aquella que permita dimensionar el impacto en regiones específicas.

Se recomienda reforzar bajo esta lógica. Alguna de la información integrada en el apartado de antecedentes puede ser de utilidad para ello. El objetivo es conducir de manera lógica a la estructuración del árbol del problema.

2.3 Evolución del problema

No presenta información cualitativa y cuantitativa que describa la evolución del problema y que abone a la definición o precisión de causas y efectos que toman forma en el árbol del problema. Es necesario reforzarlo con este fin, analizando también los cambios que el problema ha presentado por la implementación del programa u otros similares.

2.4 Experiencias de atención

Se integra como experiencia el “Programa consular de emprendimientos para mexicanos en el exterior” y se mencionan además algunos foros y encuentros de emprendimiento.

Al respecto, no se señala la forma de atención que los vincule con el problema identificado; tampoco hay elementos que hagan referencia a los logros, las áreas de oportunidad o

debilidades que presentaron, así como sus principales resultados, que en su conjunto sirvan como elementos para el fortalecimiento o precisión del análisis de causas y efectos.

2.5 Árbol del problema

Se integran dos árboles del problema. En primera instancia se sugiere eliminar el que no corresponde “Alta mortalidad de las Mipymes zacatecanas en el Mercado”.

Respecto a la identificación del problema que se diagnostica, presenta inconsistencias y falta de solidez en las relaciones de causas y efectos, que no se sustenten con el abordaje del problema en apartados anteriores. Se presenta, además, una tabla denominada “Análisis de interrelación entre causas, problemas y efectos” que no es congruente con el árbol del problema ni con el abordaje de este en sí.

Recuérdese que el árbol del problema es resultado de un adecuado análisis del estado actual del problema, su evolución y sus experiencias de atención, y, por lo tanto, deben estar integralmente relacionados y ser consistentes entre ellos.

3. Objetivos

De la misma manera que el árbol del problema, el árbol de objetivos requiere revisión para sustentar las relaciones causales, además la definición de objetivos es poco precisa e inconsistente con el abordaje del problema.

Se recomienda reforzar y reestructurar mediante la aplicación irrestricta de la Metodología del Marco Lógico. Es necesario analizar y en su caso reestructurar el árbol de objetivos, específicamente que derive del problema que se define en el apartado anterior.

3.1 Árbol de objetivos

El árbol de objetivos cuenta con las mismas áreas de oportunidad que el árbol del problema, por lo que en la medida que se mejore este último se podrá mejorar el análisis de relaciones lógicas del primero, permitiendo la mejor estructuración de objetivos del programa.

3.2 Determinación de los objetivos del programa

Se determinan los objetivos mediante tres componentes, pero estos no mantienen una relación directa con los medios establecidos en el árbol de objetivos, ni se justifica su definición en esos términos.

Se recomienda reestructurar como resultado de la atención a los anteriores comentarios de mejora.

3.3 Aportación a los objetivos del PED y de la institución

Se establece vinculación con el Plan Nacional del Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo (sin la debida especificación como tal) y el Programa General Prospectivo Zacatecas 2033, no así con el Programa Sectorial de Desarrollo Económico 2021-2027 y los ODS.

Se sugiere fortalecer la vinculación-aporte mediante argumentos que justifiquen la forma en que el programa contribuye a cada uno de los objetivos, así como incorporar su

vinculación con el programa Sectorial de Desarrollo Económico y otros programas derivados del PED, así como con los ODS.

4. Cobertura

No hay consistencia entre la cobertura definida y el planteamiento del problema y objetivos. Además existe poca relación entre los elementos específicos de las poblaciones potencial y objetivo, por lo que se sugiere reestructurar el planteamiento para garantizar la consistencia del diagnóstico.

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

Se define como “Ciudadanos, Mipymes, Startups, mentores o aliados estratégicos, organismos e instituciones que tengan hayan (sic) emprendido un proyecto en desarrollo o en creación y Mipymes (tradicionales y startup) que se encuentren en proceso de consolidación, maduración de su modelo de negocio, crecimiento o aceleración y que además cuenten con carta de acreditación de emprendimiento provenientes de alguna de las incubadoras acreditadas en el estado”.

La identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial es demasiado amplia y poco consistente con la problemática definida: “***Bajo nivel de consolidación de la cultura emprendedora que incide en bajo ingreso - empleabilidad del ecosistema en el estado***”

Contiene diversos elementos de grupos poblacionales: ciudadanos, Mypimes, Startups, mentores, aliados estratégicos, organismos e instituciones.

Se sugiere replantear en función de las precisiones que se hagan al abordaje del problema y planteamiento de objetivos, procurando que exista solo una sola población potencial.

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

Se define como “Las y los emprendedores y emprendedoras mayores de edad radicados en Zacatecas, con ideas viables de proyectos productivos y de carácter social e inclusivo, interesados en la creación y/o desarrollo de una empresa, así como las unidades económicas y MiPyMes del sector secundario o terciario formalmente constituidas o en proceso de formalización instaladas en el Estado de Zacatecas, con necesidades para su consolidación”.

Esta no se constituye como un subconjunto de la población potencial, es demasiado amplia e incluye diferentes sectores poblacionales:

- Emprendedores y emprendedoras mayores de edad
- Unidades económicas y Mipymes del sector secundario o terciarios formalmente constituidas
- Unidades económicas y Mipymes del sector secundario o terciarios.

Estas pueden ser excluyentes entre sí, por lo que se sugiere replantear y delimitar en función del análisis adecuado del problema, evitando además elementos ambiguos como “con necesidades para su consolidación”.

4.3 Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

No cuantifica la población objetivo. Se sugiere incorporar una metodología clara y sustentada consistente con el abordaje del problema, planteamiento de objetivos y caracterización de la población potencial y objetivo.

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

No se establece frecuencia de actualización. Deberá incorporarse en función de la o las fuentes a partir de las cuales se cuantificarán las poblaciones.

5. Análisis de alternativas

No se identifica el análisis de alternativas para la atención al problema. Este debe integrarse a partir del árbol de objetivos. Un buen árbol de objetivos (y por consecuencia un buen árbol del problema) que analice el problema de manera integral, permitirá el análisis adecuado de alternativas, de cuyo análisis debe sustentarse bajo diferentes criterios (operacionales, de costo-beneficio, entre otros), la selección de la mejor alternativa, que derive en los elementos para el adecuado diseño del programa.

6. Diseño del Programa

Se incluye información diversa y poco ordenada en diferentes espacios del documento y, además, no se profundiza en los elementos sustanciales del diseño del programa, ni se identifica una MIR consistente con el diagnóstico.

Se sugiere reestructurar en función de los comentarios específicos anotados a continuación.

6.1 Modalidad del programa

No se identifica la modalidad del programa de acuerdo con el Clasificador programático del Gasto, que es al que refiere el presente apartado y que, para el caso concreto, corresponde a un Programa presupuestario modalidad "S. Sujeto a Reglas de Operación".

6.2 Diseño del programa

Se presenta información aislada incluso en otros apartados que pudiera ser útil si se reestructura. Se sugiere replantear buscando la descripción clara de la operación del programa identificando unidades responsables de los procesos claves, congruencia con la modalidad del programa y los mecanismos para atención de brechas entre grupos poblacionales como pueden ser los jóvenes.

6.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

Se identifican algunas previsiones, pero referentes a otro programa "emprender para crecer". Estas refieren a algunos datos que deberán "recogerse" respecto a la procedencia de los beneficiarios; sin embargo, no se define una estrategia para la integración y actualización del padrón.

6.3 Matriz de indicadores para resultados

Solo se incluye la primera parte de la MIR, correspondiente los objetivos de Fin y Propósito.

Al respecto cabe señalar que el propósito se define como “Las y los emprendedores del estado fortalecen sus capacidades y generan nuevas unidades económicas”. Este es inconsistente con la definición del problema y el planteamiento de objetivos y poblaciones, por lo cual se hace necesaria su revisión integral y en su caso, su reestructuración en función de los cambios que deriven en los apartados anteriores.

Como elemento complementario y para fines prácticos, respecto a la valoración de calidad de la MIR en los términos actualmente estructurada, para fines prácticos y de utilidad se presenta en Anexo único, la Ficha de Revisión de la Calidad de la MIR, integrada como parte de las actividades de monitoreo del PAE 2023, en acción colaborativa del Coneval.

7. Análisis de similitudes o complementariedades

No se incluye información sobre complementariedad con otros programas estatales, federales o internacionales.

Del análisis de otros diagnósticos de programas, se presume complementariedad o riesgos de duplicidad con algunos programas de la misma dependencia, así como otros del orden federal, por lo que se sugiere reforzar el análisis incorporando elementos comparativos respecto a:

- Propósito
- Población o área de enfoque y
- Cobertura geográfica
- Riesgos de similitud y/o
- Forma específica de complementariedad
- Explicación

Asimismo, se sugiere integrar evidencia de que este análisis sirva para el ajuste o delimitación del diseño del programa.

Para esto puede servir como referencia el Inventario Nacional de Programas y Acciones de Desarrollo Social, elaborado por el Coneval y disponible:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/paginas/inventario_nacional_de_programas_y_acciones_sociales.aspx. Además, los programas federales pueden consultarse en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Programas>

8. Presupuesto

8.1 Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento

En este apartado no describe de manera puntual el monto estimado por capítulo de gasto, para la operación del programa en un ejercicio fiscal ni sus fuentes de financiamiento específicas.

Es necesaria la incorporación de información a fin de brindar elementos sobre la pertinencia y viabilidad financiera del programa, a través del establecimiento de relaciones lógicas y sencillas de costo beneficio.

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	Oscar Raúl Galaviz Sánchez.

Anexo único. Ficha de Valoración de la MIR

DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

Entidad federativa: Zacatecas
Dependencia: Secretaría de Economía
Nombre del programa: Impulso a los proyectos productivos

COMENTARIOS GENERALES

La Matriz del programa debe mejorar el planteamiento de su Propósito puesto que no pareciera que solamente quiere resolver que los proyectos se conviertan en unidades económicas, lo cual, tiene consigo dudas sobre lo que se pretende lograr. Por otro lado, es necesario que en las Actividades se incorporen las tareas principales que el programa debe realizar para entregar los apoyos. Asimismo, es necesario que los Supuestos se planteen como situaciones de riesgos externos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos. Finalmente, se requiere que los indicadores midan efectivamente aspectos de los objetivos una vez que se replantee el Propósito y se definan conceptos importantes en el nivel de Fin.

MATRIZ DE INDICADORES

Pregunta	Ponderación	Puntaje	Total	Comentario
Lógica Vertical	49%	3	18%	
Se incluyen las Actividades necesarias y suficientes para la consecución de cada Componente	8%	0	0%	Las Actividades integradas se refieren a los entregables del programas; sin embargo, en este apartado se requiere incorporar las tareas suficientes y necesarias que el programa debe realizar para entregar los apoyos; por ejemplo, publicación de convocatoria, selección de beneficiarios, etc.
Los Componentes son los necesarios y suficientes para lograr el Propósito del programa	3%	1	3%	Los Componentes solamente cambian de vertiente pero sigue siendo un mismo entregable; se sugiere revisar si es mejor para el programa unificarlo en un Componente que sean de Apoyos entregados y solamente diferenciar en los indicadores por tipo de vertiente y quedarse como están planteados actualmente. Respecto de la vinculación con el Propósito, se considera necesario analizar si se requiere que los proyectos efectivamente se conviertan en unidades económicas y a que con la información provista, no se sabe si eso es efectivamente lo que se requiere o más bien lo que se pretende es que los proyectos productivos se consoliden.
El Propósito es único y representa un cambio específico en las condiciones de vida de la población objetivo	3%	0	0%	Tal como está redactado el objetivo, pareciera que la población objetivo son los proyectos y no las y los emprendedores, lo cual, dificulta qué es lo que se pretende realizar; se sugiere analizar en ambos casos si lo que se pretende realizar es que los proyectos que ejecutan las y los emprendedores, se consoliden.
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%	Se sugiere delimitar el espacio donde se pretende contribuir, es decir, si es el crecimiento del ecosistema socioeconómico del estado de Zacatecas o de la región: asimismo, se considera necesario que se integre la definición de "ecosistema socioeconómico".
Si se logra el Propósito del programa y se cumplen los Supuestos asociados a éste, se contribuirá al logro del Fin. (Lógica Vertical)	8%	1	8%	Se sugiere afinar el Propósito con el fin de que se pueda conocer la estructura lógica del programa y saber si la problemática que se pretende resolver en el Propósito, aporta al crecimiento del ecosistema socioeconómico del estado o de la región.
Si se producen los Componentes y se cumplen los supuestos asociados a éstos, se logrará el Propósito del programa público? (Lógica Vertical)	10%	0	0%	Actualmente se cuenta con tres Componentes; sin embargo, al no estar claro el Propósito, no es posible determinar si existe lógica vertical por lo que se sugiere calificar el Propósito con el fin de conocer si los Componentes son suficientes y necesarios.
Si se completan las Actividades programadas y se cumplen los Supuestos asociados a éstas, se logrará producir los componentes? (Lógica Vertical)	10%	0	0%	Con una sola Actividad, la cual, prácticamente es el Componente, no se presenta lógica vertical adecuada en este nivel; es necesario que el programa desglose las tareas indispensables que debe realizar para la entrega de los apoyos.
Lógica Horizontal	51%	2	15%	
3.1 Los indicadores a nivel de Fin permiten monitorear el programa y analizar el logro del Fin	8%	0	0%	El Fin se considera un objetivo de largo plazo por lo que se sugiere modificar el indicador por alguno que permita analizar si las condiciones del ecosistema socioeconómico se modifica. Cabe señalar que el indicador actual solamente da cuenta del tema económico pero no del social por lo que se sugiere integrar un indicador adicional sobre cuestiones sociales.
3.2 Los indicadores a nivel de Propósito permiten monitorear el programa y analizar el logro del Propósito	7%	0	0%	El indicador actual solamente da cuenta de las unidades nuevas pero no necesariamente son efecto de la implementación del programa; se sugiere integrar un indicador relevante (que mida un aspecto del objetivo), una vez que se replantee el Propósito.
3.3 Los indicadores a nivel de Componentes permiten monitorear el programa y analizar el logro de cada uno de los componentes	4%	0	0%	Se sugiere integrar indicadores de cobertura respecto de la población objetivo con el fin de que el programa tenga información de qué tanto del problema general que pretende resolver, lo está atendiendo.
3.4 Los indicadores a nivel de Actividades permiten monitorear el programa y analizar el logro de cada una de las actividades	4%	0	0%	Los indicadores de Actividades no se refieren a Actividades del programa sino de la entrega de Componentes.
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%	1	7%	Si bien la liga electrónica lleva a la información del Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal, es necesario que el programa señale la serie que se integrará en el indicador, la institución responsable de la información.
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%	Se debe colocar el nombre del registro administrativo.
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%	Se debe colocar el nombre del registro administrativo. Los indicadores son de nivel de Componentes y no de Actividades y deberán modificarse.
Calificación Total	Puntuación máxima	Puntaje alcanzado	Calificación alcanzada	
	100%	5	33%	

COMENTARIOS A LA LÓGICA HORIZONTAL

Indicador	Relevancia	Monitoreable
FIN		
Porcentaje del Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal ITAEE (promedio anual)	Se sugiere considerar los comentarios al objetivo de Fin.	
PROPÓSITO		
Porcentaje de crecimiento en unidades económicas	Se sugiere considerar los comentarios al objetivo de Propósito.	
COMPONENTE		
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los solicitados	Sin comentarios adicionales	
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los solicitados	Sin comentarios adicionales	
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los solicitados	Sin comentarios adicionales	
ACTIVIDAD		
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los programados	Los indicadores no son de nivel de Actividades e incluso e repiten con los de Componentes	Aunque pudieran ser monitoreables, lo indicadores no corresponden a este nivel
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los solicitados	Los indicadores no son de nivel de Actividades e incluso e repiten con los de Componentes	Aunque pudieran ser monitoreables, lo indicadores no corresponden a este nivel
Porcentaje de apoyos para proyectos productivos otorgados, respecto a los solicitados	Los indicadores no son de nivel de Actividades e incluso e repiten con los de Componentes	Aunque pudieran ser monitoreables, lo indicadores no corresponden a este nivel