

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 210

Atracción de inversiones

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018

PROGRAMA:	210	Atracción de inversiones
RESPONSABLE:	128	Secretaría de Economía
PARTICIPANTE:	601	Fideicomiso para el Desarrollo Logístico del Estado de Oaxaca

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO

EJE:	Oaxaca productivo e innovador
TEMA:	Impulso a la economía y zonas económicas especiales
OBJETIVO:	Impulsar el desarrollo económico del estado mediante el incremento de la productividad y competitividad, a través del fortalecimiento de los sectores económicos estratégicos para una mayor inversión y generación de empleos que eleven la calidad de vida de las y los oaxaqueños.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Desarrollo económico
FUNCIÓN:	Asuntos económicos, comerciales y laborales en general
SUBFUNCIÓN:	Asuntos económicos y comerciales en general

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Impulso a la economía
SUBSECTOR:	Impulso a la economía

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	Programas
SUBTIPOLOGÍA:	Desempeño de las funciones
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Promoción y fomento

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a las disposiciones del Plan Anual de Evaluación 2017 del Estado de Oaxaca, publicado por la Jefatura de la Gubernatura en el Periódico Oficial el 28 de abril del mismo año, así como de los Términos de Referencia para la Evaluación Diagnóstica de los Programas Presupuestarios Derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, **ExploraMetrics** presenta este Informe de Evaluación Diagnóstica, correspondiente al programa 210 Atracción de inversiones, a cargo de Secretaría de Economía.

El programa evaluado tiene como propósito que los inversionistas generen y establezcan proyectos productivos en las diferentes regiones del estado (a partir del árbol de objetivos). El programa ha planteado el problema central en los siguientes términos: “pocos proyectos productivos ejecutados en el estado” (a partir del árbol de problemas). Para cumplir con su objetivo central, el programa considera 4 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Promoción de oferta exportable. Medido a partir de la variación de la tasa de inversión privada ejecutada en el Estado.
2. Realización de eventos comerciales. Medido a partir de la tasa de variación en el valor de comercialización de las unidades económicas participantes en el programa
3. Desarrollo de infraestructura productiva. Medido a partir del porcentaje de polígonos de reserva territorial urbanizadas;
4. Comercialización de reserva territorial. Medida a partir del porcentaje de lotes de los polígonos de reserva territorial comercializados.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 210 Atracción de inversiones cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura.

TEMA	ID DE PROG	DIAGNÓSTICO				POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO					MIR		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
PREGUNTA													
RESPUESTA	Sí	No	No	Sí	No	No	No	No	No	No	No	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 19 casos, es decir 45.24% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

ASPECTOS FAVORABLES Y DE MEJORA

De la evaluación realizada, se identifican los siguientes aspectos favorables y/o fortalezas, por tema de evaluación:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- Adecuada. Cumple con los criterios requeridos para dar por cumplida la pregunta en la herramienta de evaluación.

Diagnóstico:

- Se ha presentado un documento de diagnóstico con cuantificaciones globales sobre la economía oaxaqueña.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- No se presentaron documentos que permitan dar por cumplidos los requisitos de la herramienta en este sentido.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Los indicadores, valorados por separado, tienen una construcción adecuada y dan solidez a la lógica vertical del programa.

Por otra parte, en función de lo previsto en la metodología de marco lógico (MML), se identifican los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- Se recomienda identificar e integrar valoraciones hechas a programas similares que hayan antecedido a este programa.

Diagnóstico:

- La siguiente sección del reporte recomienda complementar el diagnóstico con apreciaciones sobre los problemas de debilidad institucional o implementación de política pertinentes a este tema.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- Es necesario cumplir formalmente con la identificación de la población objetivo, tomando en cuenta que cada instrumento propuesto en el programa tiene peculiaridades en los destinatarios a los que va dirigidos y que en la mayoría de los casos no se trata de individuos sino de actores económicos o de otras organizaciones públicas.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- La siguiente sección hace recomendaciones sobre cómo dar mayor lógica vertical a la MIR, a partir de una descripción más precisa de los procesos involucrados. Los comentarios para los indicadores dentro de las matrices respectivas también explican inconsistencias sobre el orden que deben tener los indicadores en la MIR (ejemplo: actividades que en realidad parecen medir lo que se mediría en el orden de un componente).

La atención de estos aspectos permitirá fortalecer el diagnóstico subyacente y el diseño del programa; contar con mejores condiciones para aprovechar las oportunidades e impulsar el logro de los objetivos del programa; así como enfrentar con mejores perspectivas las amenazas que enfrente la implementación y operación del mismo.

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN.....	6
EVALUACIÓN.....	7
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	7
II. DIAGNÓSTICO	8
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	10
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	12
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	14
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	14
BALANCE GENERAL.....	15
PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	18
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	18
II. DIAGNÓSTICO	19
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	20
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	21
CONCLUSIONES	23
BIBLIOGRAFÍA.....	24
ANEXO 1	26
ANEXO 2.....	27

INTRODUCCIÓN

La evaluación es un instrumento imprescindible para la gestión orientada a resultados, los procesos de mejora continua y la toma de decisiones. En México, la evaluación del ejercicio de los recursos públicos -para asegurar su apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez- constituye un mandato constitucional expreso, aludido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134; así como en el 137 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

En ese marco, la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, en calidad de Instancia Técnica de Evaluación (de conformidad con el artículo 50 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca) ha definido, en los Términos de Referencia 2017, que el objetivo de la evaluación diagnóstica es: *“proporcionar a los responsables de la administración y operación, elementos sustentados que permitan llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar el desempeño de los mismos, así como una apreciación informada acerca de su orientación hacia el logro de resultados”*.

De acuerdo con la metodología definida en el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, la evaluación diagnóstica a programas presupuestarios consiste en la respuesta dicotómica (Sí/No), por parte de un evaluador externo a 12 preguntas que incluyen 42 aspectos a considerar, divididos en cuatro secciones o temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente.

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 210 Atracción de inversiones de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, mismo que se encuentra dividido en cuatro temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

1. ¿El programa cuenta con una identificación general que considere

- a) Nombre del programa; Sí
- b) Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; Sí
- c) UR responsable y URs participantes; Sí
- d) Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción); Sí
- e) Clasificación sectorial (sector y subsector); Sí
- f) Clasificación programática de acuerdo a los establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; Sí
- g) Recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores al programa o la institución? No

Justificación

- La ficha del programa contiene la información referida. No es indispensable contar con evaluaciones. La respuesta cubre el 85.7 % de los criterios solicitados.

Aspectos susceptibles de mejora:

- Identificar si existen evaluaciones y recomendaciones derivadas de ellas e integrarlas en el expediente del programa. La búsqueda de evaluaciones previas debe realizarse con suficiente

latitud para admitir documentos que refieran la problemática del programa aún si no se refieren a la institución que lleva a cabo este programa actualmente.

II. DIAGNÓSTICO

2. ¿El programa cuenta con una definición del problema, en la cual se incluyan

- a) Identificación de la población objetivo o área de enfoque No
- b) Definición de su localización geográfica; No
- c) Un indicador que cuantifique la magnitud del problema? Sí

Justificación

→ No se identifica directamente a la población objetivo. El diagnóstico ofrece información básica sobre el sector. Se cumple con 33 % de los criterios solicitados.

Aspecto susceptible de mejora

→ Elaborar un diagnóstico y/ o recuperar diagnósticos previos sobre esta problemática (ver comentarios sobre identificación del programa). Asegurar que los diagnósticos elaborados o integrados cumplen con los criterios de diferenciación de población potencial y objetivo, localización geográfica y cuantificación de las diferentes dimensiones del problema.

3. ¿El programa presenta un árbol de problemas que incluye

- a) Causas estructurales; No
- b) Causas intermedias; No
- c) Efectos del problema? Sí

Justificación

→ El árbol de problemas está organizado como una jerarquía de factores que converge en un problema central: los inversionistas generan y establecen proyectos productivos en las diferentes regiones del Estado. La respuesta cumple con 33 % de los criterios solicitados.

Aspecto susceptible de mejora

- Es necesario plantear de forma expresa y explicar cuáles son los factores causales estructurales y cuáles son intermedios, además de los mecanismos de causalidad que los vinculan.

4. ¿El programa presenta un árbol de objetivos en el cual se identifican

- a) La contribución del programa a la resolución del problema; Sí
- b) Los medios para lograr esos fines? Sí

Justificación

- El árbol de objetivos ofrece una explicación verosímil sobre cómo el programa puede resolver el problema central. Se cumple con el 100 % de los criterios solicitados.

Aspecto susceptible de mejora

- La contribución de cada objetivo a la resolución de los problemas solamente puede estar justificada por una teoría de cambio. Aunque las representaciones presentadas son verosímiles y convincentes, se recomienda explicitar y explicar qué mecanismos causales (teoría de cambio) operan en cada caso.

5. Derivado del árbol de objetivos, ¿se han seleccionado las alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?

No

Justificación

- No hay un documento al respecto.

Aspecto susceptible de mejora:

- La selección de alternativas debe reflejar una ponderación de cursos de acción posibles y necesarias pero descartados por razones de costo beneficio (eficiencia). Requiere una justificación explícita.

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

6. ¿La población o área de enfoque potencial está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) ¿Cuantificada? No

Justificación

→ Los documentos presentados no ofrecen una base clara y precisa para definir la población objetivo, a pesar de que están desglosados por sexo.

Aspecto susceptible de mejora

→ Explicar cuál es la población potencial y la población objetivo de este programa.

7. ¿La población o área de enfoque objetivo está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) Cuantificada? No

Justificación

→ Los documentos presentados no ofrecen una base clara y precisa para definir la población objetivo, a pesar de que están desglosados por sexo.

Aspecto susceptible de mejora

→ Explicar cuál es la población potencial y la población objetivo de este programa.

8. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por

- a) Sexo; No
- b) Grupos de edad; No
- c) Población indígena No

Justificación

- Se compartió un documento con indicadores básicos de ingreso y empleo para todo el Estado. Está desglosado por sexo, pero el problema es que no está definida ni la población potencial ni la población objetivo.

Aspecto susceptible de mejora

- Explicar cuál es la población potencial y la población objetivo de este programa.

9. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por

- a) Sexo; No
- b) Grupos de edad; No
- c) Población indígena No

Justificación

- Se compartió un documento con indicadores básicos de ingreso y empleo para todo el Estado. Está desglosado por sexo, pero el problema es que no está definida ni la población potencial ni la población objetivo.

Aspecto susceptible de mejora

- Explicar cuál es la población potencial y la población objetivo de este programa.

10. ¿El programa cuenta con provisiones para la integración de un padrón de beneficiarios o áreas de enfoque?

No

Justificación

- Los documentos presentados no ofrecen una base clara y precisa para definir tal padrón, aunque las actividades del programa no ofrecen apoyos económicos individualizados.

Aspecto susceptible de mejora

- Alinear las reglas de operación con los objetivos del programa que ofrecen beneficios individualizables o destinados a áreas de enfoque.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

11. ¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que cumpla con

- a)** Resumen narrativo; Sí
- b)** Indicadores que cumplan los criterios CREMAA (claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y aporte marginal); No
- c)** Medios de verificación; Sí
- d)** Supuestos? Sí

Justificación

- La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, aunque no siempre en su totalidad. Hay mejoras que hacer en cuanto a pertinencia, claridad y monitoreabilidad, en algunos casos. Ver comentarios específicos en matriz adjunta. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos sus requerimientos (lo que ocurre en la minoría de los programas). La respuesta cubre 75% de los aspectos requeridos.

Aspecto susceptible de mejora

- Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por CONEVAL.

12. ¿Los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cumplen con las siguientes características

- a)** Nombre; Sí
- b)** Definición; Sí
- c)** Método o fórmula de cálculo; Sí
- d)** Tipo de indicador; No
- e)** Dimensión; Sí
- f)** Frecuencia de medición; Sí
- g)** Sentido esperado; Sí
- h)** Línea base; No
- i)** Metas? No

Justificación

- La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, aunque no siempre en su totalidad (metas, definición, en algunos casos). Ver comentarios específicos en matriz adjunta. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos sus requerimientos (lo que ocurre en la minoría de los programas). Se valida el cumplimiento de 6 de 9 aspectos (66 %).

Aspecto susceptible de mejora:

- Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por CONEVAL.

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El programa evaluado tiene como propósito que los inversionistas generen y establezcan proyectos productivos en las diferentes regiones del estado (a partir del árbol de objetivos). El programa ha planteado el problema central en los siguientes términos: “pocos proyectos productivos ejecutados en el estado” (a partir del árbol de problemas). Para cumplir con su objetivo central, el programa considera 4 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Promoción de oferta exportable. Medido a partir de la variación de la tasa de inversión privada ejecutada en el Estado.
2. Realización de eventos comerciales. Medido a partir de la tasa de variación en el valor de comercialización de las unidades económicas participantes en el programa
3. Desarrollo de infraestructura productiva. Medido a partir del porcentaje de polígonos de reserva territorial urbanizadas;
4. Comercialización de reserva territorial. Medida a partir del porcentaje de lotes de los polígonos de reserva territorial comercializados.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 210 Atracción de inversiones cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS									
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	
ID DE PROG	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	-	-
DIAGNÓSTICO	2	No	No	No	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	3	No	No	No	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	4	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-
	5	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-	-

POBLACIÓN	6	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	7	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	8	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	9	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
MIR	11	No	Sí	No	Sí	Sí	-	-	-	-	-
	12	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 19 casos, es decir 45.24% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

BALANCE GENERAL

El programa ha tenido una evaluación baja que se deriva, en parte, por problemas que podrían solventarse fácilmente a partir de una mejor documentación sobre las formalidades del case. Sin embargo, a partir de la evaluación también pueden entreverse problemas de mayor sustancia.

Comenzando por el diagnóstico, el documento presentado como tal está construido sobre cuantificaciones globales de la economía de Oaxaca. Son adecuadas y pertinentes, pero no suficientes. Dada la naturaleza de la política pública en cuestión, se echa de menos una apreciación sobre las diferentes regiones dentro de Oaxaca, y las oportunidades que pueden ofrecer algunas de ellas para diferentes tipos de inversión.

Por otra parte, como ocurre con otra gran parte de diagnósticos evaluados en este ejercicio, los diagnósticos con frecuencia presentan y miden solamente aquello que se puede medir y cuantificar (y que es necesario hacerlo), como indicadores macroeconómicos, demográficos o de desarrollo humano. Quedan fuera o al margen, lamentablemente, las apreciaciones (aún si un tanto subjetivas, de todos modos válidas) sobre los problemas que enfrenta y genera cada uno de los instrumentos de política con los que se busca resolver los problemas. Específicamente para este caso, el diagnóstico no ilumina lo suficiente cuáles son los problemas en materia de regulación, coordinación, cooperación y planeación estratégica que afectan al conjunto de actores económicos y organizaciones que participan en esta área de política.

Mirado desde el árbol de problemas, los factores causales que producen el problema central en realidad son causados por la carencia de las soluciones que propone el mismo programa. Ello incurre, como se ha dicho en el análisis FODA, en un razonamiento circular, no válido porque impide caracterizar adecuadamente a los problemas, a partir de factores sociales, institucionales o económicos (estructurales o intermedios). Por otra parte, mirado desde el árbol de objetivos, tampoco puede reconocerse qué tipos de instrumentos corresponden a cada tipo de problemas. En este caso, como se ha mencionado, los problemas seguramente pueden reconocerse como problemas agravados por el contexto de escasez económica y precariedad social que aqueja a largas porciones de Oaxaca. Pero no se pone en el centro los problemas de cooperación entre actores o de capacidad técnica que tienen tanta relevancia para el programa: como los propios instrumentos de política propuestos revelan y como quedan visualizados, pero no satisfactoriamente organizados en el árbol de problemas. Hay que darle a esos problemas la importancia central que tienen y explicar de manera más detallada los procesos que propone el programa para resolverlos.

La necesidad de explicar de forma detallada los procesos y lo que se espera de ellos importa se hace evidente en la construcción de la MIR. Tal como ha sido presentada, no puede reflejar con claridad y precisión cómo las actividades contribuyen a cada componente y al propósito. De hecho, como se ha anotado en el análisis FODA y en los comentarios para cada indicador, en este momento ocurre que los componentes contienen una variedad bastante disímil de actividades que no parecen integrarse por ninguna razón lógica o secuencial en la realidad. Por poner un ejemplo, el porcentaje de empresas que firman un contrato de exportación (indicador de actividad en el componente 1), tiene relación temática pero no causal con el indicador del componente (tasa de variación en el valor de las exportaciones). Además de ello, el resto de las actividades están dedicadas a la producción de capacidad técnica por medio de información: también un objetivo valioso en el contexto de toda la política, pero aparentemente desconectado de otras actividades en el componente o del indicador del mismo componente. La MIR tiene que replantearse, corrigiendo ese tipo de inconsistencia, pero ello solamente puede hacerse por medio de una descripción detallada de los procesos y de una reorganización a partir de dicha descripción.

Otro aspecto que probablemente ayudaría reconocer es el sencillo hecho de que este programa enfrenta una problemática bastante compleja. El problema mayor no parece ser solamente la falta de recursos económicos (como se anota en algunos supuestos) sino la dificultad para estructurar una política congruente con la multiplicidad de actores involucrados, tanto en lo que se refiere a los actores

económicos susceptibles de ser regulados como a otros órdenes de gobierno e instituciones de la administración pública estatal (situación que también se reconoce en los supuestos).

En conclusión, el programa, tal como está planteado en este momento ya contiene elementos que pueden aprovecharse con una organización diferente. No se deja de reconocer, por otra parte, que este programa enfrenta una problemática bastante compleja con instrumentos de gobernanza los cuáles, por definición, son muy lejanos del control vertical: dependen del conocimiento y la información, la construcción de reglas para la cooperación y la consistencia o coincidencia con factores macroeconómicos de probabilidad incierta. Esas características, que ya reflejan los supuestos, deben consignarse mejor al presentar este programa.

PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

A continuación, se exponen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas a partir de la evaluación diagnóstica del programa 210 Atracción de inversiones, a cargo de Secretaría de Economía.

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

FORTALEZAS	
DESCRIPCIÓN	Adecuada.
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Se recomienda buscar e integrar evaluaciones anteriores sobre el tema o la Secretaría de Economía en relación a este tema.

OPORTUNIDADES	
DESCRIPCIÓN	Hay complementariedades de este programa con otros programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Identificar complementariedades (problemas, recursos de información, objetivos) con otros programas e instituciones.

AMENAZAS	
DESCRIPCIÓN	Perder oportunidades de coordinación con otros programas e instituciones.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso b)
RECOMENDACIÓN	Buscar complementariedades con otras dependencias del Estado: objetivos comunes, recursos aprovechables (información, implementación).
DESCRIPCIÓN	Identificación tardía de evaluaciones previas que no han sido consideradas por la unidad responsable.
REFERENCIA	Ninguno
RECOMENDACIÓN	Integrar un expediente administrativo completo y publicarlo.

II. DIAGNÓSTICO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	Existe un árbol de problemas y corresponde con el árbol de objetivos.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Ninguno

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Es muy probable que, en el Estado, existan recursos adicionales de información y estudios ya realizados, además de capacidades para el diagnóstico y el monitoreo.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema aún durante la implementación, comenzando con la documentación adecuada de expectativas y resultados (de forma separada a los resultados auditables). Cada programa debe servir al propósito de reforzar la memoria institucional del Estado.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Ninguno
REFERENCIA	Ninguno
RECOMENDACIÓN	Ninguno
DESCRIPCIÓN	El documento presentado como diagnóstico ofrece una visión panorámica sobre los sectores económicos de Oaxaca, que explica también en forma muy breve (e insuficiente) algunos problemas institucionales y económicos.
REFERENCIA	Diagnóstico Árbol de problemas
RECOMENDACIÓN	Conviene compaginar mejor el diagnóstico con el árbol de problema, que ofrece una representación convincente sobre las relaciones causales que atiende el programa (ver abajo).
DESCRIPCIÓN	El árbol de problemas ofrece una explicación verosímil y convincente de los factores que causan el problema central.
REFERENCIA	Árbol de problemas
RECOMENDACIÓN	Pero conviene hacer algunos ajustes para que los factores causales no se expresen como carencia de los elementos del problema, y para diferenciar los factores sobre los que el programa actúa de aquellos sobre los que no puede actuar.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Crítica no constructiva por parte de los terceros que podrán leer el diagnóstico y los documentos de planeación.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 4 (con sus incisos) y 5
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema, tanto en profundidad como en el proceso para dar validez a sus conclusiones (documentación sólida, participación de actores relevantes).

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	Desarrollar plataformas informativas y compartirlas para reducir costos de transacción. Este es uno de los valores que propone el programa, aunque no tiene salida directa a la población.
REFERENCIA	Ninguno
RECOMENDACIÓN	Este programa revela que la herramienta de evaluación requiere dar significado a las actividades de fortalecimiento institucional. La matriz de marco lógico es adecuada para programas que tienen salida directa a hacia la población, pero no es tan adecuada para componentes centrados en el fortalecimiento institucional.

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Los recursos de información y diagnóstico del gobierno estatal y federal pueden servir como base para mejorar la definición de población potencial y objetivo.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas en la documentación pertinente.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	No pueden pasarse por alto los problemas en la definición de la población potencial y de la población objetivo, porque este programa se debe dirigir hacia agentes económicos con un perfil que requiere especificarse.
REFERENCIA	Preguntas 6, 7, 8
RECOMENDACIÓN	Desarrollar criterios y métodos para definir las poblaciones potencial y objetivo.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre sesgos en la aplicación de los recursos del programa.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos) y 10

AMENAZAS	
RECOMENDACIÓN	Definir y publicar las reglas para determinar la población potencial y objetivo. Definir y publicar los padrones de beneficiarios, cuando sea el caso.
DESCRIPCIÓN	Eventuales presiones por parte de grupos sociales que puedan justificar que el programa tiene sesgos desfavorables a su actividad económica.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos) y 10
RECOMENDACIÓN	Definir criterios para priorizar a la población objetivo.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

OPORTUNIDADES	
DESCRIPCIÓN	Esta evaluación se apega a la metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la SCHP federal y el CONEVAL.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos)
RECOMENDACIÓN	Atender estas observaciones a partir de las guías metodológicas de la SCHP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores.

DEBILIDADES	
DESCRIPCIÓN	Algunos medios de verificación son documentos internos y no parecen publicables
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Los medios de verificación deben ser públicos o publicables, con formato uniforme para permitir la construcción de series comparables en todos los periodos de tiempo del programa y que un observador pueda corroborar los resultados del indicador a partir del mismo método de cálculo de la MIR y de la misma información.
DESCRIPCIÓN	La relación entre las actividades y el componente no siempre resulta evidente (cómo las actividades producen el componente y por qué la MIR presenta solamente las actividades necesarias y suficientes para producir el componente).
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Es necesario explicar los vínculos causales entre las actividades y el componente. Parecen lógicos, pero deben ser precisos, específicos y contener solamente las actividades que merecen reportarse como procesos (con hitos y criterios de calidad).
DESCRIPCIÓN	Una gran cantidad de actividades son internas o insumos de gestión que pueden integrarse en una actividad que sí tenga salida directa a la población objetivo o, al menos a alguno de los componentes. Se han valorado por separado y se asume que tienen una aportación marginal específica. Pero dichas cualidades se replantearán al reorganizar la MIR.

DEBILIDADES

REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Se recomienda replantear su definición y dejar en la MIR solamente las necesarias. La reorganización de la MIR debe ser profunda. Hay que replantearla.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre la capacidad del programa para dar resultados verificables y efectivos en la solución del problema que lo justifica.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos)
RECOMENDACIÓN	Corregir las omisiones e inconsistencias detectados para fortalecer el diseño del programa y la transparencia de su información.

CONCLUSIONES

De la evaluación de diagnóstico al programa 210 Atracción de inversiones, a cargo de Secretaría de Economía encontramos que cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 19 casos, es decir 45.24% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

Este resultado se debe en mayor medida a que la documentación sobre el programa deja sin cubrir algunos aspectos importantes de la evaluación, a saber: la identificación de la población objetivo, la definición de características geográficas en el diagnóstico, la falta de identificación de factores estructurales e intermedios dentro de los factores que producen el problema central y algunas deficiencias importantes en la construcción de la MIR.

Algunas de estas deficiencias pueden solventarse fácilmente: documentando mejor. Pero otras deficiencias revelan problemas reales en la concepción del programa o, al menos, en la representación que la matriz de marco lógico hace del conjunto de instrumentos de política pública que integran el programa.

Finalmente, como se reconoce en el balance general de esta evaluación, este programa enfrenta una problemática muy compleja: nada menos que uno de los elementos centrales para el desarrollo económico del estado. Al mismo tiempo, los instrumentos que la unidad responsable puede desplegar operan con mecanismos de gobernanza con poco control sobre el contexto donde se ejercen. Es nuestra opinión que estas premisas deben ocupar un lugar central en el diagnóstico.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Árbol de problemas

Árbol de Objetivos

Diagnóstico

Ficha del Programa 2018

Indicadores estratégicos de ocupación y empleo (INEGI)

Matriz de Indicadores de Resultados 2018

Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022)

Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley de Coordinación Fiscal

Guías metodológicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, “*Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*” [s.l.] [s.f.].

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social*, México, D.F., CONEVAL [s.f.].

<https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Vinculaci%C3%B3n%20MIR-ROP.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de*

México, México, D.F., CONEVAL, 2013.
http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*, México, D.F., CONEVAL, 2014.
http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro, revisión y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Ficha de Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2017* (oficio núm. 419-A-16-0867), Ciudad de México, 14 de julio de 2016.
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2018* (oficio núm. 419-A-17-0609), Ciudad de México, 30 de junio de 2017
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, 14 de octubre de 2016.
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*, [s.l.], [s.f.].
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf]

Legislación

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Bitácora de información

PROGRAMA: 210 Atracción de inversiones				
UR RESPONSABLE: 128 Secretaría de Economía				
Evaluación Diagnóstica Plan Anual de Evaluación 2017 del Gobierno del Estado de Oaxaca				
Bitácora electrónica de información				
No.	Documento que se solicita	Recepción de material para el tema	Nombre del documento recibido	Observaciones
1	Ficha del programa presupuestario	✔	Ficha del programa presupuestario	ok
2	Documento que dé cuenta de los antecedentes y características del programa (fecha de inicio, rediseño, fusión de programas, etc.).	✘	Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 37 fracción I, de la Ley Estatal de presupuesto y responsabilidad hacendaria 2016, 2017 y 2018.	No se puede dar por válido este documento, en tanto que antecedente
3	Programas sectoriales, especiales, institucionales y/o similares relacionados con el programa a evaluar.	✔	Plan estratégico sectorial	ok
4	Diagnóstico y justificación del	✔	Diagnóstico	
5	Árbol de problemas	✔	Árbol de problemas	ok
6	Árbol de objetivos	✔	Árbol de objetivos	ok
7	Selección de alternativas	✘		
8	Matriz de Indicadores para Resultados	✔	Matriz de indicadores	ok
9	Documentos sobre la identificación, caracterización y bases de datos referentes a las áreas de enfoque o población (potencial, objetivo y atendida)	✔	ENOE 2do Trimestre 2017	ok
10	Reglas de operación o documento que detalle la distribución de funciones operativas en la implementación del programa.	✔	Ley de coordinación fiscal federal, la Ley Estatal de presupuesto y responsabilidad hacendaria y el reglamento de la ley estatal de presupuesto y responsabilidad hacendaria	ok
11	Documentos sobre el monitoreo de indicadores	✘		
12	Reportes de evaluaciones previas	✘	NA	

ANEXO 2

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 210 ATRACCIÓN DE INVERSIONES
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Gabriela Trujillo Mendía José Hernández Martínez Rafael Aguirre Ponce Heber Grajeda Barranco Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	Vicente Mendoza Téllez Girón