



Nombre del Programa: Promoción y fomento del empleo y la inversión

Responsable del programa: Lic. José Luis González Canales

1. Resumen Ejecutivo

Con base a la metodología del Marco Lógico, metodologías de evaluación propuestas por el CONEVAL y tomando en consideración el diseño del Programa de Promoción y Fomento del Empleo, se ha procedido a efectuar una evaluación externa a dicho programa. De lo anterior se desprende que el diseño, estructura e integración del programa es adecuado. Plantea objetivos razonables y plasma una problemática que es prioritaria en la ciudad de Tijuana asociada al desempleo. Se observa correspondencia entre objetivos, acciones, estrategias y metas, lo que coloca al programa en una buena posición de evaluación. Sin embargo, al analizar los indicadores de desempeño se observa que diversos se encuentran en estado crítico y otros en una condición de aceptable. Particularmente preocupa que indicadores considerados como estratégicos se encuentren en un estado crítico o de riesgo, lo que representa una brecha entre los planeado y lo logrado.

En aras de fortalecer la labor de gestión y de mejorar dichos indicadores, se sugiere repensar el sistema de monitoreo, registro y almacenamiento de datos que den cuenta de los grados de avance. Seguramente habrá acciones que se han llevado a cabo por la Secretaría de Desarrollo Económico, que no necesariamente se registran en los indicadores, y que pueden representar ciertos argumentos, sin embargo, es obligación de la instancia llevar a cabo un buen registro, contabilidad y monitoreo de los indicadores estratégicos, con el firme propósito de ilustrar de la mejor manera posible su medición, buscando que sea clara, objetiva y robusta. Con los elementos disponibles, se determina que es un parte que se tendría que trabajar con más esmero y organización.

El programa en el contexto de la administración municipal, es prioritario ya que está íntimamente relacionado con un fenómeno (desempleo), que afecta de manera sensible a los hogares del municipio de Tijuana. Si bien el abatimiento de la desocupación requiere esfuerzos conjuntos por parte de los municipios, estados y federación, en la esfera local los municipios

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

tienen una gran responsabilidad en la materia, pues se debe promover la generación de empleo y más en los grandes centros urbanos como Tijuana. En la medida que las acciones no sean decididas y contundentes, puede haber un deterioro en las condiciones de bienestar social de los hogares. Por tanto, la promoción y fomento del empleo, se debe promover con visión de corto, mediano y largo plazo, sumando esfuerzos conjuntos con todos los niveles de gobierno y los sectores sociales y productivos. El desempleo no tiene fronteras ni divisiones políticas. Tampoco es un tema secundario versus otras preocupaciones de la administración pública municipal.

Es importante señalar la metodología del CONEVAL es un referente metodológico estándar de suma importancia y cualquier esfuerzo de evaluación, debe estar centrado en su consideración. Sin embargo, deben quedar claros los límites. Por ejemplo, un indicador como el que se expresa en el programa, que es el porcentaje de empresas contactadas, puede ser dentro de lo factible, claro, relevante en el sentido de que no está de más y mide algo interesante, económico, aportación marginal y adecuado. Pero, no mide impacto necesariamente pues empresas contactadas no necesariamente supone empleos generados, es una gestión que quizás le antecede a un proceso de instalación de la unidad económica y de posible generación de empleos. Entonces, en un proceso de planeación, la apuesta debe ser hacia un predominio de indicadores de resultados que midan efectos favorables tangibles, Si a lo anterior, le agregamos que reúne todas las características indicadas, entonces estamos ante un buen instrumento de medición.

En consecuencia, se deben tener buenos instrumentos de medición que nos acerquen a una valoración realista de lo alcanzado. En este orden de ideas, lo que la evaluación recomendaría es que haya una apuesta por definir indicadores de medición que realmente sean un termómetro de la función pública, un buen indicador es la cúspide de una buena base (MIR y árboles de problemas y objetivos). En resumen, el proceso de evaluación arroja puntos favorables e identifica puntos débiles. Con respecto al primer punto, la MIR y árboles son consistentes entre sí, pero pueden ser mejorables, se recomienda ver la sección de recomendaciones, se sugieren aspectos propositivos y constructivos bajo una visión de largo plazo.

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

Con respecto a los puntos débiles, se insiste en mejorar la operación del programa y al mismo tiempo, darles un seguimiento estricto, frecuente y organizado a los indicadores de resultados. El desempeño de la administración pública, no puede responder únicamente a coyunturas e inercias de carácter social o institucional. El quehacer cotidiano debe estar orientado por la normatividad en cuestión, pero también, por los planes de acción, es decir por la existencia de un plan de desarrollo, con líneas de acción, estrategias, propósitos y acciones.

En definitiva, se resumen recomendando que se revise la forma de operar el programa, es un aspecto esencial que puede mejorar el rumbo de las líneas de acción. Se debe hacer un alto, y realizar un análisis de lo logrado y lo pendiente, más allá de lo que sugiere esta evaluación externa. Siempre es deseable realizar también una evaluación interna. Es imprescindible que, en la coyuntura de cierre de administración municipal, se trabaje en una propuesta ejecutiva en donde la Secretaría de Economía, realice de nuevo un diagnóstico acerca del desempleo en Tijuana, por qué se explica, qué se puede hacer y hacia donde se aspira. Esto ayudaría mejorar la MIR inicial y sería un instrumento de gran apoyo y continuidad para la administración entrante. Lo anterior pensando en retomar lo ya trabajado y fortalecerlo. Ello representaría una propuesta blindada ante el ciclo político inherente a las transiciones de gobierno.

Sumado a lo anterior, se ha procurado realizar en los mejores términos un análisis FODA, destacando con claridad, las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. A lo largo del documento han quedado asentadas las fortalezas (las hay), pero igualmente se han señalado las debilidades, pues se debe reconocer que todo es mejorable no siempre todo marcha bien. Igualmente se han indicado algunas oportunidades que tiene la Secretaría de Desarrollo Económico y por supuesto, se han patentado las amenazas. Igualmente se han señalado las consistencias encontradas y los resultados identificados. En realidad, se ha realizado una evaluación integral sin apegarse a un determinado formato, pero sí siguiendo la metodología del CONEVAL, ya que es el referente fundamental sobre el cual se encuadra la evaluación. Eso evita justamente que la evaluación sea subjetiva y discrecional. Se considera que ha sido objetiva y sería deseable que en el futuro cercano fuese cuantitativa basada en la existencia de amplia información estadística.



2. Índice

1. Resumen Ejecutivo.....	1
2. Índice.....	4
3. Introducción	5
4. Tema I. Diseño del programa.....	6
5. Tema II. Planeación y orientación a resultados del programa	14
6. Tema III. Cobertura y focalización del programa.....	21
7. Tema IV. Operación del programa.....	24
8. Tema V. Percepción de la población atendida del programa.....	30
9. Tema VI. Resultados del programa.....	31
10. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	35
11. Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados	37
12. Conclusiones	39
13. Bibliografía.....	41



3. Introducción

La economía de México al paso de los años se ha caracterizado por experimentar procesos de crecimiento económico pero también de crisis productivas persistentes. Uno de los eventos más recientes que han impactado adversamente a la economía, ha sido la crisis de 2008-2009 suscitada en Estados Unidos, misma que tuvo efectos tanto en el plano regional como local. Derivado de ello, tanto el país como el estado de Baja California, registraron dinámicas de crecimiento más lentas y se generaron efectos negativos en la evolución del empleo formal. Es un suceso que ha impactado las condiciones de bienestar social de los hogares tanto del estado como de la ciudad de Tijuana. Frente a esta coyuntura y dada la relevancia que tiene el fomento del empleo en la calidad de vida de las personas, es que se considera un tema prioritario y sensible en materia de planeación pública. Por ejemplo, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se advierte sobre el escenario adverso de la economía internacional, pero también se plantean retos que internamente se deben enfrentar a efecto de mejorar las condiciones económicas prevalecientes. Uno de estos retos tiene que ver con el fortalecimiento del desarrollo social, pues se reconoce que el 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza y el 10.4% en condiciones de pobreza extrema. Además, se reconoce que los indicadores en materia de desigualdad del ingreso no son muy alentadores (Presidencia de la República, 2013). También se insiste en que existen problemas estructurales para detonar el empleo formal y mejorar la calidad de la educación como indicador de capital humano. Preocupa que la productividad promedio en el sector informal sea 45% menor que la productividad en el sector formal. Esto advierte que en materia de creación y fomento del empleo el reto es mayúsculo aunado al de mejorar las capacidades locales de inversión.

En el ámbito de la economía de Baja California el Plan Estatal de Desarrollo PED, recoge la misma preocupación, reconociendo que en los estados de la frontera norte del país, los indicadores del mercado laboral también se vieron sensiblemente afectados por la crisis y aun muestran signos de una lenta recuperación. En este contexto, el PED, contempla en su eje tres, vinculado al desarrollo económico sustentable, estrategias relacionadas con la promoción de la inversión y la generación de empleo, buscando crear condiciones propicias para la rentabilidad



de la inversión (COPLADE, 2014). En materia de fomento de la inversión productiva, se ha planteado la estrategia de fortalecer la promoción de Baja California, posicionarlo como una entidad líder en la frontera e instrumentar cambios legales y administrativos que faciliten la instalación, operación y retención de empresas en los distintos municipios de la entidad. En este contexto, el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016, también considera que es importante el tema de la generación de empleo y en respuesta a ello, ha instrumentado el Programa de Promoción y Fomento del Empleo y la Inversión, el cual es ejecutado por la Secretaria de Desarrollo Económico del Municipio de Tijuana. En este programa se delinea el eje cuatro relacionado justamente con el desarrollo económico y el empleo. Se plantea que la generación de empleo competitivo se impulsará a través de apoyos que fortalezcan el desempeño microempresarial y el emprendimiento, identificando vocaciones productivas y promoviendo también la inversión en la ciudad (Ayuntamiento de Tijuana, 2013). En este marco de planeación pública, la presente evaluación externa, busca a través de un enfoque de consistencia y resultados, determinar los alcances y limitaciones del Programa de Promoción y Fomento del Empleo, impulsado por la Secretaria de Desarrollo Económico del Gobierno Municipal de Tijuana Su análisis permitirá conocer hasta qué punto el desempeño de los indicadores responde a la instrumentación de políticas públicas eficientes o deficientes.

4. Tema I. Diseño del programa

La evaluación de programas gubernamentales en términos de sus metas y resultados a partir de indicadores estratégicos de desempeño, es una tarea fundamental en el ámbito de la administración pública, ya que ello permite ponderar los alcances y limitaciones del programa en cuestión. Si bien es verdad que la planeación y sus resultados es una parte fundamental en el ejercicio de la administración pública, también es importante evaluar la calidad del diseño de un programa, ya que es el referente de cualquier acción gubernamental. En este contexto, la presente evaluación se centra en un análisis sobre la consistencia y orientación de los resultados del Programa de Promoción y Fomento del Empleo y la Inversión, instrumentado por la Secretaria de Desarrollo Económico del Municipio de Tijuana. En concreto se procura analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, pero también su vinculación con la planeación sectorial y nacional. Además se debe valorar la consistencia entre el diseño y la normativa aplicable, así



como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas. Es importante destacar que los programas deben diseñarse en el marco de la metodología del Marco Lógico, dispuesta por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), además de implementar los lineamientos establecidos en la Ley de Contabilidad Gubernamental. Esta ley permite homologar, estandarizar, actualizar y publicar los indicadores de desempeño de los programas operados por entidades públicas.

La Metodología del Marco Lógico considera para la elaboración de indicadores de desempeño, a una Matriz de Indicadores para Resultados, alineando los objetivos de las dependencias y entidades federales con los objetivos de la programación presupuestal. Para llegar a esta Matriz de Indicadores para Resultados, se recurre en primera instancia a la elaboración de un Árbol de Problemas y Objetivos. El Árbol de Problemas refleja las causas y consecuencias del problema a estudiar de una forma clara, después de haber discutido de forma extensa e identificado todos los elementos que están o podrían estar provocando el mismo. Por su parte, el Árbol de Objetivos indica una situación futura a la que se desea llegar una vez se han resuelto los problemas.

Los indicadores de desempeño deberán contar con una serie de criterios que permitan verificar el avance de resultados en los distintos programas, estos criterios son: Claridad (Precisos e inequívocos), Relevancia (Que den una dimensión importante de logro del objetivo), Economía (Que la información sea necesaria para generar el indicador, a un costo razonable), Monitoreable (Que se pueda sujetar a una verificación independiente), Adecuado (Que tenga una base suficiente para evaluar el desempeño) y Aportación Marginal (Que en caso de existir más de un indicador para medir el desempeño en un nivel de objetivo, se provea información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos).

A partir de las consideraciones anteriores, se procede a analizar en forma integral el diseño del Programa de Promoción y Fomento del Empleo y la Inversión. Examinando el Árbol de Problemas, se puede observar que el objetivo principal que se persigue, es justamente detonar el empleo y la inversión como lo supone el propio programa, entendiendo que son dos procesos



entrelazados. Sin una dinámica de inversión productiva acelerada, es difícil pensar en una economía con capacidad para generar empleo formal, por lo que deben ser estrategias complementarias en el marco de un sólo programa.

Por tanto, se puede decir que el objetivo plasmado en el Árbol de Problemas, es razonable y congruente con la realidad que enfrenta la ciudad de Tijuana; un espacio que demanda empleo ante el crecimiento que exhibe la Población Económicamente Activa. No debe perderse de vista que es una ciudad fronteriza con un gran dinamismo comercial, financiero y social que está entrelazado con la economía del sur de Estados Unidos. Su crecimiento y prosperidad en los últimos años ha detonado importantes flujos de migrantes que buscan en la localidad una oportunidad de trabajo. En este sentido, formularse metas en materia de generación de empleo y de fortalecimiento de la inversión, siempre serán bienvenidas y bien valoradas por parte de la sociedad y la comunidad empresarial. En el diagnóstico que hace la Secretaria de Desarrollo Económico, se identifica con toda claridad un problema fundamental ligado a la falta de empleos formales debido a la falta de atracción de inversión, así como poco apoyo para que las empresas instaladas puedan mejorar sus condiciones de funcionamiento. Desde esta perspectiva, todo sugiere que la falta de empleo es producto de una insuficiencia capacidad de inversión. Si bien es cierto ello, también se debe entender que hay otros factores de carácter institucional, legal y coyuntural que inciden, por lo que reducir el problema del empleo a falta de inversión, significa no tener claro un enfoque multifactorial. Sin embargo, se reconoce que la falta de inversión es un elemento crucial para generar empleo y bienestar social, a través de empleos bien remunerados o de calidad.

También se detalla en el Árbol de Problemas que la falta de inversión en la ciudad de Tijuana, responde a la falta de coordinación entre empresarios y/o organismos públicos y privados, pero también a causa de la desarticulación de servicios de apoyo para fortalecer el emprendimiento y las microempresas existentes. Se señala que la falta de empleo se explica por la falta de información que tienen los individuos para identificar las oportunidades de empleo. Vistos los factores causales en forma integral, queda claro que sin duda son determinantes importantes de la falta de empleo en la ciudad de Tijuana. Sin embargo, se debe entender que una de las encomiendas de toda administración pública es justamente buscar dicha coordinación y



encabezar esfuerzos que fructifiquen en resultados. En este sentido, se considera que la administración municipal tiene un enorme reto en revertir dichas debilidades. Igualmente es interesante destacar el factor de emprendimiento, pues es una vía a través de la cual se puede generar empleo formal en una coyuntura de crisis o de desaceleración económica, algo que requiere sin duda, de asistencia técnica, financiamiento y orientación empresarial. Desde un plano más operativo, el municipio al señalar problemas en los canales de búsqueda de empleo, también asume el compromiso de organizar ferias de empleo y de facilitar los procesos de búsqueda. Por tanto, se puede señalar que se reconoce en el diseño del programa un problema fundamental que es irremediable.

Un aspecto que en el Árbol de Problemas no se enuncia, son las consecuencias que se derivan de la existencia de los problemas bajo un escenario en donde no son tratados o abordados. Una autoridad gubernamental siempre debe dejar en claro qué es lo que podría suceder de no actuar en consecuencia. Por ende, se puede anotar que es un punto débil del diseño del programa, no anticipar consecuencias como resultado de una posible omisión en el tratamiento del problema o de cumplimiento del objetivo frente a escenarios cambiantes. En economía es una consideración importante. Ahora bien, con respecto al Árbol de Objetivos, se plantea que el objetivo principal es contribuir al desarrollo económico y a la generación de empleos mediante el incremento de la inversión privada en el Municipio de Tijuana. Se deja en claro que se desea contribuir a mejorar las capacidades de generación de empleo a través de acciones diversificadas.

En general el municipio delinea una estrategia basada fundamentalmente en la promoción de la ciudad, que permita atraer y retener empresas. Sin embargo, se precisa que debe trabajar de la mano con el gobierno del estado y el gobierno federal, a fin de ir más allá de una estrategia de promoción. Se requiere que la ciudad ofrezca confianza, seguridad y eficiencia en el ejercicio de la administración pública. Algunas acciones estratégicas que se plantea el municipio que son de particular interés, es impulsar proyectos del sector empresarial que promuevan el desarrollo económico y acceso a asesoría para promover el emprendedurismo a escala de micros y pequeños negocios, lo que resulta particularmente interesante y relevante.

Si el objetivo fundamental del Árbol de Objetivos, es impulsar el desarrollo económico y la generación de empleos, entonces es importante ponderar cada una de las acciones planteadas a la

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

luz de sus resultados. Una vez analizados los problemas y objetivos, así como las acciones plasmadas para lograrlos, se procede a efectuar una valoración de la Matriz de Indicadores para Resultados, que es el documento clave donde se asienta los indicadores seleccionados para la evaluación de resultados. Se entiende pues, que dichos indicadores son los que permitirían darle seguimiento a las acciones descritas en los arboles de objetivos. En general se observa que los indicadores plasmados en la matriz van en correspondencia con la necesidad de generar empleo local y de atraer inversión productiva. La calidad de los indicadores como medidas de lo logrado son claros y relevantes. Por ejemplo, en el caso de un índice de crecimiento de la inversión, daría cuenta de los avances o atrasos en la materia. Además, considerar los empleos registrados en el IMSS es un buen indicador de empleo formal. El porcentaje de proyectos a desarrollar también es un buen indicador de desempeño así como el número de empresas apoyadas incluyendo el porcentaje de población desempleada apoyada o la publicación de las vacantes, que constituyen esfuerzos locales en materia de política laboral.

En términos generales se puede indicar que el diseño del Programa de Promoción y Fomento del Empleo, es congruente entre sus distintos componentes y consistente con la realidad que enfrenta la ciudad de Tijuana. Se parte de problemas reales y relevantes, se trazan objetivos razonables y se diseñan acciones coherentes con el problema y el objetivo. Se reconoce que existe un déficit en la generación de empleo formal y se asumen retos importantes. Además, dichas acciones también son consistentes con el diagnóstico y preocupaciones plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo e incluso con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo en materia de empleo. En este sentido, se advierte que es un esfuerzo de planeación articulado con otros niveles superiores de planeación pública, que ameritan a la luz de sus resultados e indicadores de desempeño una evaluación basada en un enfoque de consistencias y resultados.

Se debe entender que es un programa estratégico para el desarrollo regional y local. Tijuana es una ciudad en constante crecimiento, pues es un espacio en donde tradicionalmente los migrantes buscan una oportunidad de superación. En este sentido, los retos en materia de empleo son mayúsculos y ello requiere que se tomen acciones firmes y de mediano y largo plazo de la mano con el gobierno del Estado, la sociedad civil y el sector empresarial. Por otra parte, debe indicarse que la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de este programa, es



detallada y en general responde a un buen planteamiento de planeación y programación pública. No obstante, se advierte que dichos indicadores deberán ser evaluados con detenimiento en las secciones posteriores en aras de contar con una adecuada evaluación, cualitativa pero objetiva.

En definitiva, considerando los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología de Marco Lógico, el programa cumple con los lineamientos, debido a que determina su pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, aparte de que son eficaces, sostenibles y representan los resultados que se relacionan directamente con la problemática aunque en diferente estado. Los indicadores de desempeño cumplen con las características necesarias y especificadas en el capítulo III de los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología del marco lógico, son claros, económicos, adecuados y poseen una aportación marginal bastante buena. Se puede decir que son relevantes porque capturan hechos y datos que sí permiten vislumbrar hacia donde apunta la dinámica del empleo y en general del mercado laboral. Además por su naturaleza tendrían incidencia en el buen curso del mercado de trabajo, sin embargo, se aclara que eso se tendría que constatar en los avances reportados en las fichas técnicas. También se debe precisar que son monitoreables en razón de que cualquier personal capacitado que opere en la dependencia, le puede dar seguimiento e ir asentando los datos que avalen su desempeño. También son en general indicadores claros, que aluden a un aspecto muy concreto, el fenómeno del desempleo.

Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de diseño del programa, a continuación se abordan las preguntas de la número 1 a la 14, en aras de hacer una evaluación puntual:

- 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*

Se plantea un problema claro en materia de empleo e inversión productiva como una situación que puede ser revertida y para ello, se diseñan estrategias basadas, fundamentalmente en la



promoción de la ciudad y la atracción de la inversión como principal determinante del empleo. Se asigna el **nivel 3** debido a que no está clara la población que enfrenta la necesidad.

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

El diagnóstico de cual se parte, sí tiene identificado el problema y se conocen sus causas y efectos, sin embargo si bien se plantean indicadores de cuantificación, no se delimita la población objetivo y la zona territorial. La calificación es el **nivel 2**, cumple a cabalidad con la característica a)

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

No existe información teórica o empírica, **la respuesta es NO**, no aplica la asignación de nivel.

4. *El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:*
 - a) *Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, 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 o institucional.*

Sí cumple, se asigna el **nivel 4**.

5. *¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?*

Se vincula con el plan estatal de desarrollo en materia de fomento del empleo y la competitividad y con el plan nacional de desarrollo en materia de un México incluyente mejora de la calidad de vida. En particular con el eje de igualdad de oportunidades para un México próspero.

6. *¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio?*

El programa como tal sí contribuye y está vinculado con el propósito de las Metas del Milenio, a través de sus acciones en forma indirecta, pues generar empleo productivo y buena calidad con base a mecanismos de atracción de mayor inversión, contribuye a la mejora de la calidad de vida, erradicar la pobreza y el hambre.



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:

- a) Unidad de medida.*
- b) Están cuantificadas.*
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.*
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.*

La población objetivo está claramente definida, existen unidades de medida y se plantea una metodología de medición, pero los plazos y el proceso de revisión no es claro en el programa ni el proceso de monitoreo, los resultados no son consistentes, se asigna **nivel 2**.

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

El programa adolece de información relacionada con un padrón de beneficiario, y están ausentes cuando menos dos características, se asigna **nivel 2**.

9. 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.

No existe información disponible relacionada con aspectos socioeconómicos del beneficiario.

10. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

En un plano formal sí es posible, *nivel 3*.

11. 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 o nominal).*

Sí cuenta más allá del resultado del indicador, **nivel 4**

12. 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.

Sí cumple, nivel 4

13. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Tiene un vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo, Programa Nacional sobre la Formalización del Empleo y Programa Nacional para mejorar la Competitividad.

5. Tema II. Planeación y orientación a resultados del programa

La ilustración de los indicadores del programa es bastante completa, se utilizan 25 indicadores para medir un solo fenómeno (promoción y fomento del empleo), en consecuencia la información proporcionada es más que suficiente a *nivel cualitativo*, pues dichos indicadores consideran prácticamente todos los aspectos relacionados con el impulso el empleo de la ciudad, algunos son de gestión pero muchos de ellos son de impacto como el número de empleos registrado en el IMSS, el índice de crecimiento de la inversión que refiere a inversión consumada y no en proceso de instalación. También destaca el indicador de empresas apoyadas y el número de empleos que se genera, así como el porcentaje de la población desocupada apoyada. El resto de los indicadores son de proceso y no necesariamente de impacto, pero igual de importantes.

Por tanto, los indicadores definirán si los resultados son positivos o negativos dependiendo del estado que alerte el semáforo de las fichas técnicas. En principio están elaborados para que midan de manera directa o indirecta el aumento del empleo o las acciones que fomentan la inversión como factor determinante del empleo en la ciudad de Tijuana. Quizás se podría enfatizar que, en el diseño del programa, también hay algunos indicadores que miden aspectos secundarios que pueden impulsar el nivel de empleo, pero que no cuantifican el fomento de la ocupación directamente.

A continuación, se mencionan y describen aquellos indicadores que miden en términos reales el comportamiento del empleo en Tijuana y que, en efecto, dan cuenta de la labor de la Secretaría



de Economía. Al analizar la matriz de indicadores, se especifican las siguientes consideraciones por tipo de indicador y se establece una valoración general dependiendo de si es buena o no la característica del indicador. La primera precisión que es importante hacer es que en dicha matriz se define la forma de cálculo del indicador y su grado de avance. En este punto es importante hacer notar que los porcentajes reportados son realmente bajos en todos los programas, razón que se desconoce.

- *Porcentaje de nuevos empleos registrados ante el IMSS de Tijuana.* Claridad (sí), relevancia (sí), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un buen indicador y quizás uno de los más importantes para dimensionar el esfuerzo en materia de generación de empleo. Si bien es de suma importancia este indicador y puede ser favorable de acuerdo al cumplimiento de todas las características, el grado de avance no es satisfactorio.
- *Índice de crecimiento de la inversión.* Claridad (sí), relevancia (sí), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un buen indicador y quizás también, uno de los más importantes para dimensionar el esfuerzo en materia de generación de empleo. En general es un buen indicador en su diseño y definición.
- *Porcentaje de proyectos (impulsar proyectos empresariales).* Claridad (sí), relevancia (sí), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un buen indicador de gestión más que de impacto.
- *Porcentaje de empresas apoyadas (estímulos a empresas con proyectos de inversión).* Claridad (sí), relevancia (sí), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un buen indicador de gestión más que de impacto.
- *Reporte (Estimulación fiscal a las empresas).* Claridad (no), relevancia (no), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un indicador de gestión complementario.
- *Porcentaje de proyectos generados (Personas que recibieron algún apoyo).* Claridad (sí), relevancia (no), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal



(sí). En general se considera un indicador de gestión complementario, pero no de impacto sobre empleo.

- *Financiamientos gestionados (Financiamiento empresarial bancario)*. Claridad (no), relevancia (no), económica (sí), monitoreable (sí), adecuado (sí) y aportación marginal (sí). En general se considera un indicador de gestión complementario.

Los siguientes indicadores no están de más, pero pueden considerarse como de gestión. Cumplen con la característica de ser claros, económicos, tienen aportación marginal, adecuados, pero no necesariamente relevantes, pues no mide resultados e impactos directos sobre el empleo formal. Son en realidad indicadores que miden el quehacer cotidiano, inherente a la gestión cotidiana.

- Reporte de actividades (promoción de industria)
- Agenda de trabajo de posibles prospectos de inversión
- Porcentaje de visitas a empresas establecidas en la ciudad
- Gestión atendida (atender problemáticas de las empresas)
- Pases otorgados de Fast Lane (turismo medico en Tijuana)
- Agenda de proyectos (proyectos que impulsen el desarrollo económico)
- Agenda económica (especificación de logros alcanzados)
- Reporte de Publicaciones (difusión en redes sociales)
- Reportes de seguimiento (seguimiento a empresas con estímulos)
- Porcentaje de empresas atendidas (emprendedores que fueron atendidos)
- Programas de apoyo (folletos impresos con los diferentes programas de apoyo)
- Instituciones y/o organismos participantes (instituciones que apoyen el emprendimiento)
- Porcentaje de tramites automatizados (tramites por medios electrónicos)
- Proyecto de mejora regulatoria (simplificación de trámites administrativos)
- Proyecto (reporte del director de fomento económico)
- Publicación de vacantes

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

Como se pueden observar, los indicadores son 25 en total, pero sólo 8 muestran técnicamente estadísticas relacionadas con el empleo en Tijuana, a pesar de que todos los indicadores son cuantitativos, algunos refieren a aspectos de orden cualitativo (Reporte de actividades, agenda de trabajo, etc.). Sin embargo, los 8 indicadores más relevantes miden a la perfección la situación laboral en Tijuana, son confiables, efectivos y útiles a la hora de evaluar la gestión gubernamental. El programa es razonablemente bueno en su diseño y estructura. Los indicadores son oportunos y con objetivos primarios. El objetivo de promocionar a la ciudad, así como alentar esquemas institucionales que fomenten el emprendimiento, desarrollo de las micro y pequeñas empresas son situaciones de gran trascendencia. Ahora bien, si se analizan los indicadores detalladamente, varios se centran en el apoyo a empresarios, unos pocos miden la promoción de la ciudad y otros el fomento del emprendimiento (Instituciones y/o organismos participantes). Aunado a lo anterior, se constata que el segundo objetivo está ligado básicamente al incremento de la inversión privada en Tijuana, 5 de los 8 indicadores más relevantes miden un aspecto relacionado con el impulso de la inversión privada, lo que representa un avance positivo en el terreno de la planeación pública.

A partir de lo anterior, se puede concluir que los indicadores construidos son congruentes con las problemáticas y los objetivos establecidos por el programa, planean de forma oportuna los aspectos en los que el gobierno se tiene que concentrar para impulsar eficazmente el nivel de empleo en la ciudad. Los indicadores son variados y brindan información relevante relacionada con el desempeño del gobierno y todo esto se observa claramente en la ficha técnica del programa. El presupuesto otorgado para la promoción y fomento de la inversión es de 16,939,415.22 de pesos, dicha cantidad se podría considerar que es razonable y consistente con las metas trazadas en materia de fomento del nivel de ocupación formal. Quizás podría representar una cantidad más significativa, sin embargo, ello permite emprender cosas interesantes.

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

Los indicadores están orientados a medir las distintas ramas en que se puede impulsar el empleo e Tijuana. Es importante puntualizar que a pesar de haber realizado una buena planeación y ejecución en las acciones para fomentar el empleo de la ciudad, siempre habrá situaciones externas al gobierno (la situación económica internacional por ejemplo) que impondrán restricciones para cumplir con los objetivos. En la ficha técnica, donde se describen a profundidad cada uno de los indicadores y se evalúa su resultado, la descripción del objetivo de cada indicador es apropiada, incluyendo su definición, objetivo, tipo, tendencia, características y todos los demás atributos que puede presentar un indicador. Una observación es que la definición y el objetivo de los indicadores es el mismo según esta ficha, se debería realizar una distinción entre ellos debido a que no son conceptos similares. El “parámetro de semaforización” contempla rangos del valor de x (resultado del índice) de hasta 115, lo cual no es congruente debido a que en su mayoría, el valor de x no puede pasar de 100 por normas estadísticas, sin embargo es un tema más de forma que de fondo.

Es importante no juzgar el programa por los resultados de los indicadores individuales, algunos de estos no reflejan en gran medida la eficacia del gobierno en el tema de fomento del empleo, por lo que es imprescindible analizar de manera conjunta los resultados de los indicadores y darle mayor ponderación a aquellos indicadores relacionados con el apoyo a las empresas y a los emprendedores y el crecimiento de la inversión. El indicador definido como el porcentaje de nuevos empleos registrados ante el IMSS de Tijuana, es sin duda un indicador de resultados, de impacto que ayuda de manera eficiente a ponderar la eficacia de las acciones emprendidas en materia de fomento del empleo y la inversión productiva, es quizás el más importante para juzgar la capacidad de respuesta del programa en términos reales, sin embargo, no hay datos al respecto.

Adicionalmente se puntualiza que el programa cuenta con objetivos y estrategias y se identifican problemas y formulan indicadores para los cuales se fija un rango. La medición del mismo sí se diseña, pero no está claro que haya un sistema de mantenimiento de mejora continua.



Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de planeación y orientación a resultados del programa, a continuación se abordan las preguntas de la número 14 a la 22, en aras de hacer una evaluación puntual:

14. La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.*
- b) Contempla el mediano y/o largo plazo.*
- c) Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.*
- d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.*

Sí cumple, nivel con excepción que no queda claro lo referente a resultados medibles y puntuales que quiere alcanzar, **nivel 3**.

15. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:

- a) Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.*
- b) Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.*
- c) Tienen establecidas sus metas.*
- d) Se revisan y actualizan.*

No cumple a cabalidad, no hay evidencia en la información disponible que así sea o que cumpla con las cuatro características, **nivel 3**.

16. El programa utiliza informes de evaluaciones externas:

- a) De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.*
- b) De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.*
- c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.*
- d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.*

No hay evidencia en la información disponible que se apoye en informes o evaluaciones externas, que nos hayan hecho de conocimiento claro, **NO**.



17. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?

Nivel 1, derivado de un análisis puntual de los resultados con base a indicadores de desempeño.

18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

No se han alcanzado los resultados establecidos, muchos indicadores refieren a un estado crítico.

19. ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

No hay referencia de evaluaciones externas dentro de la información disponible y acercada.

20. A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

En sumamente importen que los indicadores de desempeño, estratégicos o de gestión, sean permanente evaluados, cosa que no ocurre en el plano externo.

21. El Programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.*
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.*
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.*
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.*

No aplica, no hay información al respecto que permita afirmar que cumple con alguna característica

22. El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.*
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.*
- c) Está sistematizada.*
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.*
- e) Está actualizada y disponible*



Se asigna **nivel 2**, no hay evidencia de seguimiento y no está sistematizada.

7. Tema III. Cobertura y focalización del programa

Debido a que los indicadores de desempeño abarcan varias directrices para evaluar el accionar gubernamental respecto al fomento del empleo y la inversión, es que el programa en cuestión se caracteriza por abarcar un horizonte espacial muy amplio que involucra diversos sectores sociales y productivos. El fomento del empleo como uno de los objetivos fundamentales del programa, constituye una prioridad en términos de políticas públicas. Por ejemplo, se busca fortalecer la inversión extranjera directa y monitorearla a través de un índice de crecimiento en aras de ir evaluado su impacto en el empleo gradualmente. El programa es ambicioso en materia de atracción de empresas extranjeras, un hecho que estaría estrechamente relacionado con las actividades de promoción del municipio y en particular con la Secretaria de Desarrollo Económico Municipal.

También se observa que se procura llevar a cabo una autoevaluación gubernamental con base a indicadores que muestran si el gobierno municipal cumplió con la agenda propuesta para fomentar el empleo en la ciudad, tomando en cuenta indicadores como el reporte de actividades o la agenda de trabajo. Además se plantea emprender acciones de apoyo a empresarios, dando seguimiento a indicadores que cuantifican el nivel de apoyo a cualquier tipo de empresas para que puedan crecer y así generar empleo en la ciudad. Se bosqueja darle seguimiento al porcentaje de empresas apoyadas o al porcentaje de empresas atendidas, indicadores que en general podría acercarse a describir un estado de cosas relacionadas con la estrategia de promoción del municipio.

También se planea apoyar a emprendedores, en aras de lograr un aumento del empleo mediante la creación de nuevas empresas en la ciudad, tomando indicadores como el porcentaje de proyectos generados o bien mediante financiamientos gestionados para tal efecto. En esta tesitura, también se pretende lograr un aumento del empleo en cifras reales, dándoles

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

seguimiento a indicadores que muestran el grado de empleo conseguido en la ciudad, como por ejemplo, lo referente a publicación de vacantes o porcentaje de nuevos empleos registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social en Tijuana.

Como se puede observar, la medición del fomento del empleo es llevada por distintas directrices. Otra particularidad del Programa de Promoción y Fomento del Empleo, es que los indicadores no se focalizan en mostrar un sólo resultado, sino una diversidad de aspectos relacionados con el empleo formal fundamentalmente. Analizando los indicadores y lo que intentan mostrar, se determina que su focalización es clara, pero tampoco se puede afirmar que son estrictamente puntuales en cuanto al aspecto a medir. Es necesario entender que se requiere de un mayor número de indicadores que capturen efectos reales de la gestión pública, no obstante de que los reportados son relevantes, claros, adecuados y monitoreables, precisando que algunos en realidad miden capacidad de gestión más que de incidencia.

A pesar de que se ha mencionado varias veces que los indicadores abarcan una gran cantidad de acciones gubernamentales, ninguno de ellos se relaciona con algún otro programa del gobierno o con sus respectivos indicadores, o al menos no de manera directa. Dentro de lo presupuestado, se observa que se destina un monto importante para apoyar a los microempresarios y hacer difusión de las ventajas comparativas que puede tener la ciudad a la hora de producir bienes y servicios, es fácil concluir que se necesita establecer una cantidad cuantiosa de dinero para que el programa cumpla sus objetivos en el área de fomento del empleo.

Con respecto a la vertiente de publicación de vacantes, se considera el supuesto de que no se cuenta con los recursos para la elaboración de boletines de manera mensual en el cual se publiquen las vacantes, poniendo como problemática la posible falta de recursos para que el indicador sea positivo. Lo curioso es que el único costo que este indicador genera es el costo de la impresión de los boletines, considerando que la oficina responsable, tenga equipo o sitio Web. El costo no debería ser ni siquiera algo a considerar en el presupuesto, ya que sí es factible elaborarlo y difundirlo en las redes sociales y pagina web institucional. En general es preciso apuntar, que el programa es pertinente y de carácter estratégico, sus objetivos son de gran trascendencia por las implicaciones que ello puede tener en la esfera social y productiva del municipio. En balance, se estima que es un programa que tiene una focalización demarcada y su



cobertura en términos de sectores sociales y productivos es favorable. Es verdad que los indicadores pueden ser más y de mayor precisión en el terreno de la medición de impactos, sin embargo, no necesariamente tiene el programa una debilidad estructural que comprometa su cobertura y focalización, pues en este rubro el resultado es claro y favorable.

Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de cobertura y focalización, a continuación se abordan las preguntas del número, 23 a la 25, en aras de hacer una evaluación puntual:

23. 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 del programa.*

En este rubro se cuenta con 3 de 4 características, estando sin claridad el tema referente a un horizonte de mediano y largo plazo, **nivel 3**.

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

En general se establece que hay una población objetivo en materia de generación de empleo, pero no queda claro cuáles son sus atributos y características.....

25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa

Los indicadores de desempeño, sobre todo de carácter estratégico delineados en la Matriz de indicadores y Fichas técnicas, los grados de avance no son muy satisfactorios.



8. Tema IV. Operación del programa

A pesar del balance realizado previamente, se puede destacar que en el conjunto de los documentos que le dan cuerpo al programa, existe una cantidad considerable de información que podría ser secundaria en términos de medición del impacto sobre el empleo de las acciones de la gestión pública. En términos prácticos, ello no es un inconveniente debido a que algunos indicadores muestran información útil y real del desempeño gubernamental mientras que otros indicadores pueden concebirse como estratégicos o complementarios. El inconveniente viene a la hora de que querer hacer una evaluación general del desempeño, los resultados pueden distorsionarse y aparentar un desempeño mejor o peor al que se tuvo, debido a que no hay información detallada que permita ver el programa en amplia perspectiva.

Los indicadores que muestran el desempeño administrativo del gobierno y no reflejan el cambio social o el accionar gubernamental enfocado a resolver la problemática establecida, no deben eliminarse, pero no son la parte medular. Por lo tanto, se favorece la idea de tener indicadores que midan las acciones del gobierno, pero sobre todo que cuantifiquen impactos, efectos y/o resultados tangibles y acordes con la problemática que vive el mercado laboral local. Está claro que algunos de los indicadores de desempeño reflejaran información práctica para saber si se cumplió el objetivo establecido del programa, estos indicadores son los que se tienen que tomar en cuenta cuando se busque analizar el desempeño conseguido por el Gobierno. Los indicadores orientados a una evaluación administrativa, no aportaran información suficientemente útil para resolver la problemática y es muy probable, que muestren cifras positivas. A juzgar por los semáforos de las fichas técnicas en donde no se aprecian los resultados, se advierte sobre el estado crítico que guardan algunos proyectos a estas alturas de la administración municipal.

La evaluación de los indicadores puede ser poco fiable si se analiza los resultados generales, si se busca evaluar el desempeño real, es importante dividir aquellos indicadores que realmente son útiles. Ya se ha insistido que el objetivo y problemática son concisos. La MIR contiene una correcta estructura e información completa, aunque algunas de las definiciones o hipótesis no son relevantes y parece que se añadieron para no dejar espacios vacíos. La ficha técnica está muy relacionada con la MIR y tienen exactamente la misma utilidad. Al ser un trabajo gubernamental,

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

se esperaría que los indicadores y la información contenida en el programa de fomento del empleo, sea un poco más profesional, pero cumple con el objetivo de proporcionar información útil. El problema reside en que el análisis de los resultados no avala lo propuesto en la MIR y en los arboles de objetivos, dado el estado crítico que guardan algunos proyectos y acciones. Si a ello se agrega que la secretaria tuvo a bien ejercer un presupuesto, la pregunta es cómo impacto eso a los indicadores ¿por qué el semáforo es persistentemente crítico?. ¿se omitió reportar resultados?, ¿no hubo seguimiento a los objetivos?, ¿existe información adicional que permita revertir el estado crítico?. Algunos datos existe y se identificaron a través de una ruta de búsqueda, pero está claro que debe haber un registro de los mismos internamente ya que ello es lo que debe alimentar el sistema de monitoreo.

La operación del programa no se considera que estuvo sujeto a restricciones negativas, pues se parte de la idea de que en la Secretaria de Economía del Municipio de Tijuana se cuenta con un equipo de trabajo, una infraestructura y logística para operar eficientemente el programa. Tampoco se duda de que se hayan realizado una infinidad de actividades, por desgracia no se señalan, es decir, no hay evidencia de las mismas ni tampoco se ofreció información adicional que hubiese permitido contar con más elementos de evaluación. A pesar de estos inconvenientes y limitantes, en su estructura formal se considera que es un programa bien diseñado y articulado, pero no hay suficiente información que permita hacer un balance más robusto. Hay una distancia entre el diseño del programa y los resultados, detrás de esto podría haber problemas de seguimiento (se infiere).

Una vez que se contrastan los elementos de diseño y estructura del programa con el desempeño que reportan los indicadores de resultados, queda la impresión que en la práctica se presentaron problemas para operar el programa, o habiéndolo operado no se reportan los grados de avance que podrían corresponder. En todo caso, la evidencia sugiere un problema en materia de operación el programa que es oportuno y pertinente destacar. Es necesario que la instancia correspondiente, explore internamente que es lo que sucedió al respecto, pues un programa de esta naturaleza es crucial para alcanzar mejores estándares de desarrollo económico y social. Se está hablando de un área de la administración pública municipal que es crucial y determinante. En este punto, la evaluación sugiere que haya una revaloración respecto a identificar qué



mecanismos de operación fallaron o áreas de gestión dentro de la misma Secretaría de Desarrollo Económico. Lo que está en discusión no es ya la existencia o no de la MIR o de los árboles de problemas y objetivos o incluso de la calidad de los indicadores, sino el grado de avance de los resultados que la propia instancia reporta, así como los semáforos y fichas técnicas.

Siguiendo el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados del CONEVAL, se puede hacer una valoración más integral de la operación del programa atendiendo una serie de formulaciones. Por ejemplo, el programa de alguna manera describe un diagrama de flujo indirectamente respecto a cómo cumplir con los bienes y servicios (componentes). Por otro lado, se considera que el programa no cuenta con información sistematizada, pues los reportes de avances así lo pueden estar sugiriendo. En cuanto a los trámites de solicitudes de apoyo, no hay información que diga algo al respecto. Lo que sí se infiere es que se cuenta con procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos, pues la entrevista sostenida así lo refiere. Derivado también de entrevistas con la instancia, se contempla que el programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para genera los bienes y los servicios (componentes) que ofrece. En cuanto a las fuentes de financiamiento del programa, no queda claro con base a la información consultada, las fuentes de financiamiento y la composición del mismo, sin embargo, si hay un desglose claro hacia donde se programan los recursos, lo cual está especificado en el Programa Operativo Anual. Esto de alguna manera representa una expresión de transparencia en lo que refiere a la asignación de los recursos. Por otra parte, se determina también con base a un ejercicio de entrevista, que el programa cuenta con aplicaciones informáticas o sistemas institucionales que reúnen una serie de características fundamentales como fuentes de información, actualización de valores, periodicidad y fechas límite. El problema es que, al constatar los indicadores, queda la impresión (hecho constatable), que la alimentación de los indicadores no ocurrió de manera oportuna y eficiente. Cuando uno se pregunta ¿cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión y resultados de la MIR del programa respecto a sus metas?, lo se esperarías es que hubiese resultados palpables y sobre todo alentadores en materia de promoción y fomento del empleo. Sin embargo, como se ha comentado previamente y derivado de la interlocución (entrevista), seguramente hubo acciones emprendidas como organizar ferias de empleo, por ejemplo; el problema es que no se reflejan en forma clara en los grados de avance de los indicadores de la matriz de resultados ni en los



semáforos de las fichas técnicas. Es un tema especialmente preocupante, que invita a reflexionar acerca de lo importante que es la acción de lo monitoreable de los indicadores, un ejercicio que debe ser sistemáticamente persistente con el propósito elemental de evaluar capacidades de respuesta.

Otra pregunta relevante que se hace en materia de evaluación de consistencia y resultados es ¿el programa cuenta con mecanismo de transparencia y rendición de cuentas?. En general se puede considerar que sí, pues los documentos normativos son accesibles y disponibles. Los resultados del programa si bien les pudiese hacer falta divulgación o promoción, sí están disponibles según se constata en los hechos. La instancia correspondiente está abierta al público y existen canales de comunicación que hacen pensar en una amplia apertura hacia el público y beneficiarios.

Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de cobertura y focalización, a continuación se abordan las preguntas del número, 26 a la 42, en aras de hacer una evaluación puntual:

26. Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (Componentes), así como los procesos clave en la operación del programa.

En la información disponible y entregada, no se identifica ningún diagrama de flujo, pero la estructura genérica del programa es adecuada

27. ¿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)

No hay información al respecto

28. 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.*

Se infiere que existe dicha información, sin embargo, en la información disponible no se observa algo al respecto que quede soportado por la evidencia.

29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:

- a) Son consistentes con las características de la población objetivo.*
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras*

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

No se observa ninguna información al respecto que permita dar una respuesta clara.

30. 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.

En este caso se puede pensar que se cumple con dos características, **nivel 2**

31. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:

- a) Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
- b) Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos y/o beneficiarios.

No se observa nada al respecto dentro del compendio de información en forma clara y ordenada

32. 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.

Nivel 2

33. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:

- a) Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa.

Nivel 2

34. 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.

Nivel 1



35. El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:

- a) Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Son conocidos por operadores del programa.

No es claro el proceso de seguimiento **nivel 2**

36. ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

No está asentado explícitamente

37. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

Sin duda hay estrategias para fomentar el empleo y la inversión, pero no hay un sistema de monitoreo de programa que puntualmente permita decir que es lo que se hace en la materia, quizás por ellos algunos indicadores estén estado crítico.

38. 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: Directos e Indirectos.
- 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 y/o 3000.
- 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.

Hay un esquema de asignación de recursos en rubros, pero no hay evidencia del impacto que generan en los indicadores de desempeño. **Nivel 1**

39. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

Se informa que predominan los recursos municipales

40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
- b) Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
- c) Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.



d) Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

Lo registrado en las fichas técnicas revela que no

41. ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?

En general los avances no son satisfactorios, pues hay indicadores críticos.

42. 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).

Al menos cuenta con dos de las cuatro características, **Nivel 2**

9. Tema V. Percepción de la población atendida del programa

Cualquier programa de carácter gubernamental que se diseñe, instrumente y se analice, debe generar en algún sentido resultados favorables, de tal forma que su ejecución sea un éxito en términos de los efectos positivos que tenga en la esfera social y productiva. En la medida que el programa no tenga éxito, es cuestionable la ejecución del mismo y en consecuencia debe haber una revalorización de la estrategia y del conjunto de las líneas de acción. Normalmente hay dos enfoques prácticos que permiten ponderar el grado de efectividad e impacto de un programa, que sus resultados en términos de medición sean favorables a partir de algún índice o conjunto de estadísticas o bien; que la percepción de la población atendida sea satisfactoria con respecto a su instrumentación. En este sentido, siempre es conveniente tener a la mano indicadores de medición confiable pero también es imprescindible que el usuario o población atendida tenga forma de opinar, valorar o cuestionar el desenvolvimiento del programa. En este marco contextual, es conveniente que se cuente con encuestas de opinión que permitan ir valorando el desarrollo del programa. Pero no solo eso, las encuestas o cuestionarios deben estar diseñados a



partir de metodologías estadísticas rigurosas que le den fortaleza a la representación muestral. Un instrumento de esta naturaleza, sería robusto, confiable y una guía fundamental en el proceso de valoración de los resultados de impacto del programa. En el caso particular que nos ocupa, se considera como una debilidad el hecho de que la Secretaría de Economía, no cuente con dicho instrumento formal, de contar con ello, su proceso de gestión seguramente sería más monitoreable y tomaría pulso a la población atendida, un referente que nunca se debe omitir en la administración pública.

Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de Percepción de la Población Atendida, a continuación se abordan la pregunta 43, en aras de hacer una evaluación puntual:

- 43. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:*
- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.*
 - b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.*
 - c) Los resultados que arrojan son representativos.*

En definitiva **No**.

9. Tema VI. Resultados del programa

En términos generales los resultados del programa de Promoción y Fomento del Empleo, se tendrían que analizar a la luz de lo que se reporta en las fichas técnicas que es en donde se indica el grado de avance y/o el estado en que se encuentra. Primero se puede indicar que el programa goza de un conjunto de indicadores de gestión (administrativos) que no son tan relevantes como los de carácter estratégico o de impacto. Una observación que se deriva de lo anterior, es que al no ser de impacto, no necesariamente se puede decir que están incidiendo en una población objetivo tal como se estimaba. Se debe tener claro que el fomento del empleo se puede medir a través de un conjunto de acciones, pero si el indicador sólo mide la acción, al final no se sabe si se generó o no empleo, que es lo que se desearía en este caso. Sin embargo, también se reconoce

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

que algunos de los indicadores son puntuales y eficientes, pues no sólo miden el fomento del empleo, sino también resultados cualitativos, como capacidades administrativas y operacionales.

En términos promedio, se anticipa que el diseño, estructura, correspondencia entre los elementos de planeación son buenos. Sin embargo, el programa podría mejorar mucho, la depuración de los indicadores es necesaria y la presentación de la información debería ser un poco más formal, explícita y robusta en aras de una evaluación fortalecida y cimentada en la retroalimentación, un hecho que pudo ser mejor por parte de la Secretaría de Economía del municipio de Tijuana. Las fichas técnicas son la forma más completa de conocer la información que el programa nos proporciona sobre los indicadores, es la misma información que la MIR pero de una manera más ordenada. Sin embargo, hay problemas identificables en la manera en que se presenta la información.

Sobre los parámetros de semaforización, la idea de dividir los resultados de los indicadores en “verde, amarillo y rojo” siendo estos “buenos, regulares y malos” es buena, debido a que presenta la información clara y se puede analizar más fácilmente el desempeño general del programa. El problema en este punto, es que en la mayoría de los casos que aluden a un fin, los indicadores presentan un estado crítico. Por ejemplo, en lo referente al índice de crecimiento de la inversión, el estado es crítico igual con relación al porcentaje de nuevos empleos. En la medida que el primer indicador no es bueno, entonces se pensaría que las acciones emprendidas en favor de un desarrollo económico, no han sido satisfactorias hasta el segundo trimestre de 2016. Si se va haciendo una lectura detallada de cada uno de los indicadores tanto estratégicos como de gestión, se encuentran que son diversos lo que se encuentran en un estado crítico. Preocupa particularmente que los de carácter estratégico como el primero esté en dicho estado. Otro caso es el indicador de porcentaje de empresas, porcentaje de población beneficiada, porcentaje de logros que se encuentran en una situación crítica. Curiosamente los indicadores de gestión son lo que se encuentran en un estado de aceptable. Hay indicadores que por su naturaleza matemática, no pueden sobrepasar el valor de “100”, mientras que en los parámetros



de semaforización se incluye un valor de $x > 100$. Sin embargo, no es un problema que derive en un cuestionamiento integral del programa.

Algunos cálculos de los indicadores se pensarían que están mal planteados, no reflejan lo que en realidad sería un resultado positivo o negativo. Por ejemplo, el indicador de “porcentaje de logro” en la promoción de la industria, toma como variable x la “promoción propuesta” y como variable Y la “promoción realizada”. A partir de lo antes expuesto, se puede señalar que el balance de desempeño de la Secretaria de Economía Municipal no es adversamente negativo, pero si se considera que se debe hacer una reflexión interna respecto a por qué la situación crítica de algunos indicadores. Queda la impresión que la estrategia de desempeño institucional apuntó más a mejorar los indicadores de gestión que los de carácter estratégico, que son los que realmente se esperaba tuviera impacto en esfera social.

Una vez hecha una valoración general e integral de la parte de Percepción de la Población Atendida, a continuación se abordan las preguntas de la 44 a la 51, en aras de hacer una evaluación puntual:

44. ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

- a) Con indicadores de la MIR.
- b) Con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto.
- c) Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.
- d) Con hallazgos de evaluaciones de impacto.

Nivel 1, no hay resultados positivos en promedio, hay muchos indicadores críticos que denotan falta de monitoreo

45. En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?

Nivel 1, en sintonía con lo previo...

46. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- a) Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.



- b) La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.
- c) Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
- d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.

No hay evaluaciones externas que lo acrediten, al menos no se identificó en la información disponible, cabe señalar que se pidió información adicional pero no contestaron y no entregaron.
No.

47. En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

No se puede hacer ninguna valoración.....

48. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- a) Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b) La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c) Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

No hay evaluaciones internacionales constatables....

49. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?

No hay referente de evaluaciones de programas similares que se referencien...

50. En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

- a) Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b) La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c) Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.



d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

No cumple con plenitud las cuatro o algunas de las características, sin embargo se podría inferir que se comparan beneficiarios con no beneficiarios, aunque no queda claro en la información disponible y seguimiento de indicadores, no hay un indicador explícito para ello.

51. En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Estrictamente no hay un estudio de impacto, es de lo que se adolece... no se encontró ni se entregó

10. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones.	
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Se evalúan distintas vías para fomentar el empleo (aumento de inversión extranjera, apoyo a emprendedores, fortalecimiento de empresas, etc.). • Contiene indicadores que miden el aumento del nivel de empleo real. • Algunos de los indicadores también evalúan acciones administrativas y de gestión, no sólo resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se puede analizar el desempeño gubernamental, tomando como referente los indicadores más relevantes del análisis. • Se pueden incluir indicadores que capturen aspectos sociales de bienestar en la comunidad. • Algunos indicadores pudieran ser más precisos para medir el desempeño de la a IED y nichos de oportunidad.



<ul style="list-style-type: none"> • Los problemas y objetivos trazados son muy puntuales y los indicadores están diseñados con base a ello. 	
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Predominan los indicadores que miden desempeño administrativo y de gestión. • Los problemas y objetivos planteados no proporcionan mucha información. • En las fichas técnicas, el objetivo y la definición tienen la misma información en cada indicador. 	<ul style="list-style-type: none"> • Algunos indicadores son de carácter cualitativo y es fácil obtener cifras positivas que no revelan impactos en la esfera social y productiva. • Problemas para monitorear los indicadores estratégicos y el estado crítico de los mismos.

En aras de fortalecer el desempeño del programa y de mejorar la evaluación en perspectiva, es sumamente relevante que se disponga de mayor información estadísticas, pues debe ser robusta, clara y puntual. Se recomienda darle un seguimiento estricto al programa en aras de obtener mejores resultados. Preocupa el estado crítico en que se encuentran muchos indicadores y la falta de información para poder abordar mejor la evaluación del programa. Podría ser conveniente replantear la utilización de los parámetros de semaforización, de tal manera que se les conceda una importancia mayor a los casos de impacto. Igualmente podría ser factible asignar rangos diferentes e incluso monitorearlos con una mayor frecuencia, procurando alimentar de información relevante el sistema de captura. Se reconoce que el programa en cuestión, está bien



diseñado y articulado, pues es claro, coherente y recoge problemas fundamentales que enfrenta la sociedad de Tijuana. Sin embargo, es necesario que dicho programa aterrice y los indicadores de carácter estratégico tengan un buen término. Solo en esa medida, los resultados en forma integral podrían ser relevantes y contundentes. Se observa pues, una brecha muy marcada entre el buen diseño del programa y los resultados, lo que sugiere que se deben de revalorar las estrategias, líneas de acción y quizás el seguimiento de los indicadores en forma integral, pero, sobre todo, los de carácter estratégico que inciden directamente en los resultados y objetivos plasmadas en la MIR y el Árbol de Problemas y Objetivos.

A manera de recomendaciones adicionales, se sugiere en aras de fortalecer aún más el diseño del programa, que en la MIR se añada una batería más amplia de indicadores más precisos en cuanto a la medición de resultados. Por ejemplo, si se insiste en los trabajos registrados en el IMSS como un indicador de desempeño del mercado laboral local, es posible que en ese resultado también estén confluyendo acciones, programas o estrategias derivadas del Plan Estatal de Desarrollo. Por tanto, los indicadores deben ser puntuales en términos de medir con alto grado de confiabilidad y precisión las acciones concretas derivadas del programa de promoción y fomento del empleo. Esto implica una introspección al interior de la Secretaría de Desarrollo Económico en materia de nuevas metodologías. Por otro lado, debe entenderse que el fenómeno del desempleo en la localidad y en general en el municipio es multifactorial, por ende, debe profundizarse en el diagnóstico del problema, de tal manera que las acciones emprendidas logren revertir el problema. Ello va de la mano con la definición de objetivos de corto, mediano y largo plazo. También de objetivos primarios y secundarios. Es decir, se deben jerarquizar según su relevancia, así como los nuevos indicadores de tal forma que cumplan con el aspecto de claridad, relevancia, adecuado, monitoreable y económico.

11. Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados

Evaluación de Consistencia	Resultados
----------------------------	------------



<p>1. El plan municipal de desarrollo y el plan estatal de desarrollo son consistentes debido a que se enfocan en el fomento del empleo mediante la inversión.</p>	<p>1. Los indicadores son objetivos a la hora de medir la inversión, algunos de ellos muestran los resultados en cifras reales (como por ejemplo, el índice de crecimiento de la inversión, porcentaje de proyectos, etc. Otros muestran la gestión realizada para fomentar la inversión, pero no son de carácter estratégico.</p>
<p>2. La autosuficiencia de los ciudadanos mexicanos es la vía que el Plan Nacional de Desarrollo pretende aumentar el nivel de empleo. El plan municipal contiene diversos indicadores que miden el apoyo económico a las empresas y a los microempresarios, entonces, es factible pensar que por este medio se busca que los ciudadanos creen empleos y aumenten su calidad. Ambos planes se buscan objetivos socialmente sensibles.</p>	<p>2. En las fichas técnicas se incluyen una cantidad considerable de indicadores que cuantifican el apoyo que el gobierno municipal brinda a los ciudadanos, entre estos indicadores están: porcentaje de empresas apoyadas, reporte de proyectos beneficiados con estímulos fiscales, si bien son de gestión no dejan de ser importantes.</p>
<p>3. Existen pocas diferencias entre el objetivo planteado por el plan municipal y el objetivo planteado por el plan estatal; el primero plantea contribuir al desarrollo económico y la generación de empleos mediante el incremento de la inversión privada, mientras que el segundo, aspira a generar empleos bien remunerados mediante la inversión. La</p>	<p>3. Los indicadores logran captar la evaluación del objetivo establecido, algunos mucho más directos que otros y unos no aportan mucho al cumplimiento del objetivo. Es importante lograr reconocer los indicadores que logran desempeñar un buen papel en la medición del comportamiento del cumplimiento del objetivo, sin embargo su desempeño</p>



<p>correspondencia entre ambos planes es adecuada.</p>	<p>favorable se complica en razón de que se encuentran algunos en estado crítico.</p>
<p>4. El Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Municipal de desarrollo abordan una problemática en común, la reducción de empleos informales. Las prestaciones y beneficios empresariales son las vías a través de las cuales se pretende incentivar la formalidad laboral.</p>	<p>4. No existe algún indicador que muestre la reducción de la informalidad, se considera que es una omisión importante, aunque indirectamente refieren a empleos registrados en el IMSS.</p>
<p>5. Los tres planes de desarrollo son objetivos en lo que quieren lograr y no tan objetivos en como lo piensan alcanzar (sobre todo el plan municipal), los indicadores están diseñados para medir el cumplimiento de los objetivos y los resultados del combate a las problemáticas.</p>	<p>5. Las fichas técnicas logran simplificar el análisis de los indicadores de una manera más metodológica, pero no hay un indicio acerca de lo que opina la población atendida.</p>

12. Conclusiones

En el presente documento se analizó principalmente la calidad de los indicadores de desempeño presentados en el Programa de Promoción y Fomento del Empleo. La evaluación de los indicadores se tiene que hacer a partir de varios aspectos metodológicos, procurando que sean claros, monitoreables, relevantes, adecuados y bien justificados. Además, se procuraría que su

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

cálculo estadístico sea correcto y puntual. Tomando todos estos aspectos en cuenta se puede concluir que los indicadores son relativamente bueno en el sentido de que dan cuenta de la capacidad de administración y gestión. Sin embargo, se identifica que si bien el programa y todo el esfuerzo de planeación es claro, coherente e integrador, los resultados reportados en los semáforos se quedan cortos, dado el estado crítico que algunos de ellos reportan. En general, los documentos técnicos del programa (MIR, fichas técnicas, árbol de problemas, objetivos, presupuestos), están bien planteados y aportan información fundamental y necesaria para la evaluación del programa en términos cualitativos, es decir, permiten hacer un análisis de consistencia. La falta de información estadística, complica llegar a una evaluación robusta. A partir de lo anterior, se considera que en el seno de la Secretaria de Desarrollo Económico debe haber un ejercicio de reflexión en torno a ¿por qué el estado crítico de algunos proyectos y/o acciones?. Habría que mencionar que algunos indicadores sí son *acceptables* como se comenta en secciones previas pero no necesariamente son estratégicos. Se debe tomar en cuenta que el diseño y estructura del programa es interesante y acorde con la realidad del mercado laboral actual. Pero se insiste, es imprescindible darle un mayor y mejor seguimiento a los indicadores con el propósito de revalorar líneas de acción, estrategias y propósitos. Una estrategia de adecuado monitoreo, administración y orientación de indicadores es fundamental en el ejercicio de la administración pública, lo cualitativo es esencial pero el manejo de lo cuantitativo es una condición no suficiente pero necesaria, más allá de las agendas sociales e institucionales del día a día.

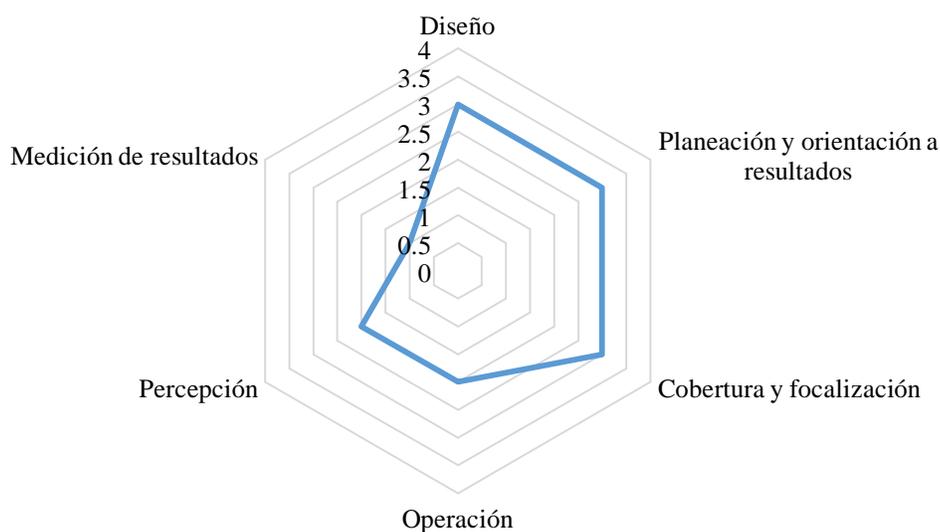
La valoración final del programa es de 2.33 en la escala propuesta por CONEVAL. Derivado de un cálculo de las especificidades.

Tema	Nivel
Diseño	3
Planeación y orientación a resultados	3
Cobertura y focalización	3
Operación	2



Percepción	2
Medición de resultados	1
Promedio	2.33

Gráfica de radial: valoración promedio por tema.



13. Bibliografía

- Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018. México, versión oficial.
- COPLADE (2014). Plan Estatal de Desarrollo. Estado de Baja California, México.
- Ayuntamiento de Tijuana. Plan Municipal de Desarrollo, 2014-2016. Tijuana Baja California

PAE Tijuana 2016

Evaluación de consistencia y resultados



FEYRI
Facultad de Economía y
Relaciones Internacionales

- CONEVAL (2016). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados. Documento Metodológico, México.
- Martín Vera M. (2014). Diseño y operación de indicadores de evaluación en la AP. Documento electrónico. México.
- COPLADE (2014). Desarrollo Económico Sustentable. Plan Estatal de Desarrollo. Baja California, México.
- Tesorería de Tijuana (2016). Programa anual de evaluaciones. XXI Ayuntamiento de Tijuana Baja California.
- CONEVAL (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Ciudad de México.
- Diario Oficial de la Federación, (2013). Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología Marco Lógico. Presidencia de la República.
- Castro, M. F. 2008. Insider Insights: Building a Results-Based Management and Evaluation System in Colombia, ECD Working Paper No. 18. (Washington, D.C.: Banco Mundial/IEG).
- Mackay, K. 2007. How to Build M&E Systems to Support Better Governments (Washington, D.C.: Banco Mundial / IEG).
- Gobierno del estado de Baja California (2014). Planes y programas para instrumentar el Plan Estatal de Desarrollo. Baja California, México.
- Gobierno del estado de Baja California (2014). Metodología y proceso de participación ciudadana. Baja California, México.