

● Descripción del Programa

El Programa de Apoyo para la Productividad (PAP) tiene por objetivo contribuir a la adquisición de conocimientos, al desarrollo o fortalecimiento de habilidades y a la adopción de actitudes de los trabajadores esenciales para un óptimo desempeño laboral a través de cursos de sensibilización y de capacitación específica, de asistencia técnico-legal, y del subsidio para la certificación de competencias laborales. Lo anterior con el fin de contribuir a incrementar la productividad laboral de los centros de trabajo y mejorar la calidad de vida de los trabajadores y de sus familias. El Programa tiene cobertura a nivel nacional y su población objetivo son los trabajadores asalariados, con seguridad social y otras prestaciones, cuya percepción salarial ascienda hasta 10 salarios mínimos. Los beneficiarios podrán recibir hasta 40 horas de capacitación, o un solo apoyo para la certificación de competencias al año.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

* *El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:*
- *La insuficiencia de información para la evaluación de impacto* - *El presupuesto del programa*

● Otros Efectos

De acuerdo al documento "Informe de Resultados, Colaboración OIT-STPS SIGPROL Bahía de Banderas", la implementación del PAP en 9 empresas de la región de Bahía de Banderas trajo consigo incrementos en la productividad de las mismas así como la sensibilización sobre el tema tanto de trabajadores como de directivos. (OTR2013)

● Otros Hallazgos

Para el año 2014, el 12.8% de las empresas apoyadas fueron microempresas, el 37.1% pequeñas, el 25.3% medianas y el 24.8% grandes. (OTR2015)
Según el 4to Informe Trimestral 2014, el 63% de los beneficiarios son hombres mientras que únicamente el 37.1% de la población atendida son mujeres. (IT2014)
El Programa toma en cuenta las recomendaciones realizadas en evaluaciones externas para realizar mejoras. Prueba de ello es la atención que se dio a la recomendación de ampliar su cobertura llevando a cabo una mayor difusión en los estados, para lo cual el PAP estableció mecanismos de coordinación con las delegaciones estatales. Esto tuvo como consecuencia una ampliación en la cobertura de manera que en 2014 tuvo presencia en todas las entidades. (PPA2014)
No existe una lógica horizontal clara a nivel actividad en la MIR del Programa ya que los indicadores no miden el desempeño de las actividades, más bien miden la consecuencia de dichas actividades por lo que podría considerárseles como indicadores a nivel componente. (MIR2014)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Se estableció un mecanismo de coordinación, a través del cual cada uno de los 32 Delegados(as) Federales del Trabajo designó a un Enlace Responsable y a uno Operativo cuya función es contribuir en la promoción y operación del Programa. Lo anterior permitió lograr cobertura en las 32 entidades federativas, atendiendo al ASM.

Aspectos comprometidos en 2015

1. Difundir con mayor intensidad el Programa para llegar a más trabajadores. Se establecerán mecanismos de coordinación con la Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo (UDFT) para que en las entidades federativas se difunda y opere el PAP, sin embargo, la ampliación de la cobertura de atención, no sólo depende de ese factor, sino de otros más como la asignación presupuestal del Programa.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Todos los indicadores muestran un cumplimiento de las metas. En los indicadores cuya unidad de medida es un porcentaje, en muchas ocasiones el indicador alcanzó metas superiores al 100%. Lo anterior sugiere necesario hacer una revisión sobre las metas de tal forma que éstas cumplan con el objetivo de incentivar el desempeño. Un ejemplo es el indicador de Propósito "Porcentaje de trabajadores apoyados incrementan sus capacidades", el cual mide el porcentaje de trabajadores apoyados que aumentan sus capacidades respecto del total de trabajadores apoyados. La meta programada para el 2014 fue del 86%, mientras que el indicador tuvo un valor del 97%.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. No se cuenta con información sobre los avances del presente año, esto se debe a que en función de que los recursos asignados en el PEF 2015 fueron utilizados para el pago de ADEFAS 2014, lo que implicó que, a la fecha, no se cuente con recursos presupuestales para iniciar operaciones.

Población

Definición de Población Objetivo

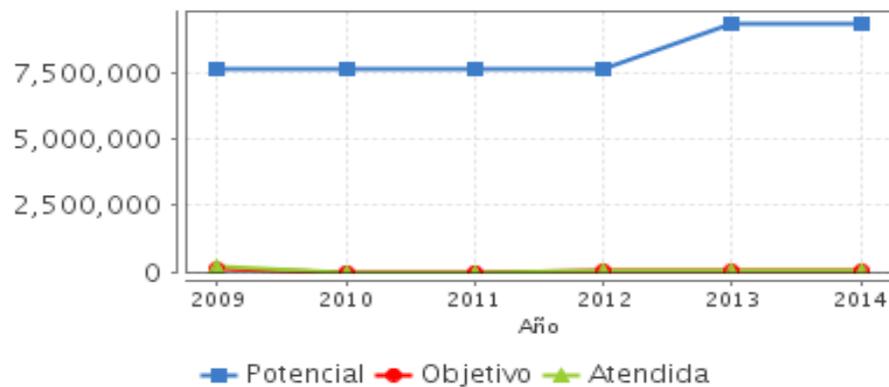
La población objetivo se define como el subgrupo de la población potencial que se tiene planeado atender dado el presupuesto asignado.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Trabajadores	9,419,064	0%
Población Objetivo	Trabajadores	15,997	73.62%
Población Atendida	Trabajadores	31,596	100.69%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	197.51%	26.64%

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

Durante 2013 y 2014 el PAP realizó esfuerzos importantes por ampliar su presencia en las diferentes entidades del país. Mientras que en 2012 únicamente tuvo presencia en 9 estados, para 2013 otorgó apoyos en 20 entidades y en 2014 tuvo presencia en todo el país. El estado en el que el Programa apoyó a un mayor número de trabajadores en 2014 fue el Distrito Federal, pero considerando el número de trabajadores apoyados per cápita el PAP atendió a más trabajadores en Veracruz y Coahuila tanto en 2014 como en 2013. El porcentaje de población atendida respecto a la población objetivo ha sido mayor al 100% desde el inicio del Programa con excepción del 2011. El 2014 es el año en donde este porcentaje ha sido mayor siendo de 198%. Si bien lo anterior puede explicarse por los incrementos en el presupuesto a lo largo del año fiscal, es preciso analizar la forma en que se cuantifica y se define la población objetivo. Cabe destacar la enorme diferencia entre la población atendida en 2009 con respecto al resto de los años analizados, la cual se debe a diferencias tan bien importantes en el presupuesto.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

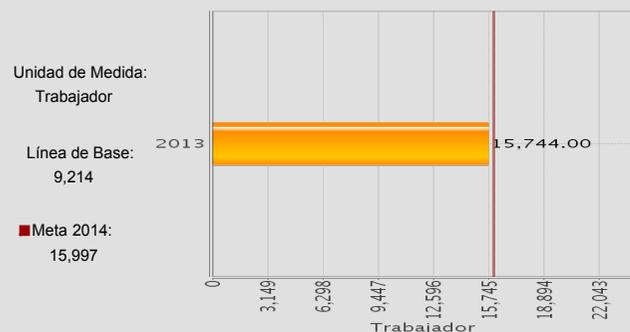
Promover el empleo de calidad

Objetivo Sectorial 2013-2018

Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

Indicador Sectorial

Número de trabajadores beneficiados por acciones de apoyo a la productividad



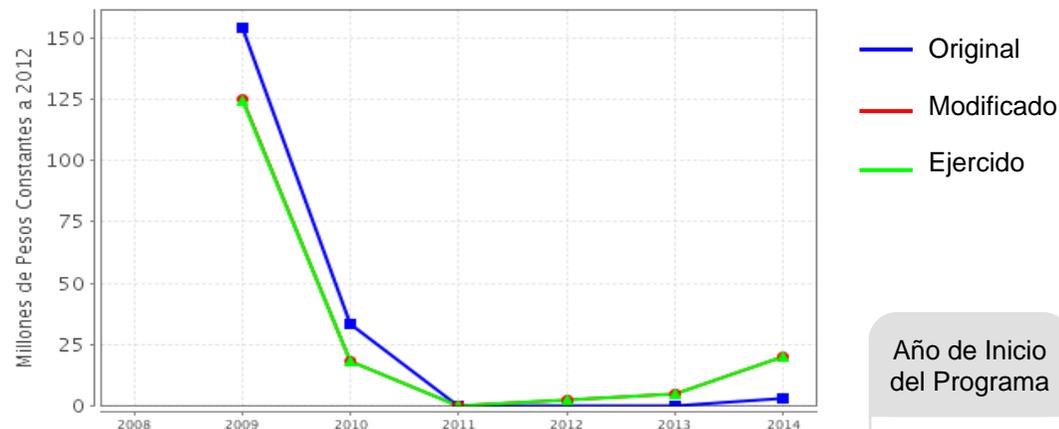
Fin

Contribuir a elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país mediante el incremento de sus capacidades, generado por la asistencia técnica, la capacitación y la certificación de competencias.

Propósito

Trabajadores apoyados tienen mejores capacidades (Se entiende por capacidades laborales, las habilidades, conocimientos, actitudes con las que cuenta cada trabajador para realizar su actividades laborales para las que fue contratado).

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

2009

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

3.12

Modificado

19.91

Ejercido

19.91

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

En 2009 el Programa comienza a operar asignándosele un presupuesto modificado y ejercido de 124 millones de pesos de 2012. En 2010 el PAP sufre una reducción importante en el presupuesto siendo éste de sólo 18.4 millones de pesos de 2012 por lo que se cerraron las oficinas de Fomento productivo en el interior del país y se focalizó la atención en la zona metropolitana. En 2011 el presupuesto volvió a caer drásticamente el monto asignado al Programa siendo este de 0.38 millones de pesos de 2012, lo cual llevó a la decisión de únicamente impartir cursos de sensibilización acerca de la importancia de la productividad. Por el contrario, en los años siguientes el presupuesto modificado y ejercido aumentó llegando a ser en 2014 de 19.9 millones de pesos de 2012. Otro punto a destacar es que en todos los años analizados -2009-2014- el presupuesto ejercido y modificado ha sido totalmente distinto al original, lo que sin duda puede generar complicaciones en la planeación del uso de los recursos a lo largo del año fiscal. Cabe señalar que si bien el incremento en el presupuesto de 2013 a 2014 fue de 306%, la población atendida aumentó únicamente en 100%, lo cual se debe a la oferta de cursos de mejor calidad y por lo tanto también de mayor costo.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El PAP ha logrado aumentar su presencia en todas las entidades del país y la cobertura de MiPyMEs ha aumentado en los últimos años. Si bien no existen evaluaciones o estudios que muestren resultados generalizables de Fin y/o Propósito, de acuerdo al documento "Informe de Resultados, Colaboración OIT-STPS SIGPROL Bahía de Banderas", la implementación del PAP en 9 empresas de la región de Bahía de Banderas trajo consigo incrementos en la productividad de las mismas así como la sensibilización sobre el tema tanto de trabajadores como de directivos. De igual forma, existe evidencia de éxito del PAP en una empresa localizada en el estado de Coahuila. Si bien puede haber limitaciones presupuestales, es recomendable realizar estudios, quizá cualitativos, que muestren los posibles efectos del PAP a nivel de Fin y/o Propósito. Una opción es documentar y sistematizar las experiencias registradas como el caso de Bahía de Banderas. Un aspecto importante es el bajo presupuesto con que cuenta el Programa y las constantes fluctuaciones en el presupuesto a lo largo de cada año fiscal (obsérvese la gran diferencia entre el presupuesto original y el modificado y ejercido para los distintos años y que puede estar limitando la operación y planeación del Programa).

Por otro lado se encontró que la mayoría de los indicadores presentan avances significativamente mayores a sus metas. Si bien el valor de los indicadores indican un buen desempeño del Programa, se considera que las metas deberían de ser redefinidas de manera que estén orientadas a impulsar el desempeño del Programa. Además, es importante analizar y trabajar en la MIR y en especial en la lógica horizontal a nivel de actividad.

● Fortalezas

1. Evidencia de dos experiencias del PAP muestran resultados positivos con relación a la productividad, sensibilización de trabajadores y directivos e ingresos de los trabajadores.
2. El Programa toma en cuenta las recomendaciones realizadas en evaluaciones externas para realizar mejoras. Prueba de ello es la atención que se dio a la recomendación de ampliar su cobertura llevando a cabo una mayor difusión en los estados, para lo cual el PAP estableció mecanismos de coordinación con las delegaciones estatales. Esto tuvo como consecuencia una ampliación en la cobertura de manera que en 2014 tuvo presencia en todas las entidades.

● Retos y Recomendaciones

1. Dado el bajo presupuesto, en la medida de los posibles se recomienda priorizar los recursos a Focalizar en mayor medida a MiPyMES quienes son las empresas que menor productividad tienen.
2. Revisar la MIR siguiendo las mejores prácticas establecidas por CONEVAL.
3. Se recomienda acotar la definición de población potencial considerando únicamente a aquellas unidades económicas que presentan el problema que busca atender el Programa, es decir una baja productividad laboral. Para ello se podría tomar en cuenta el indicador de Costo Unitario de la Mano de Obra que publica el INEGI.
4. Tomando en cuenta las limitaciones presupuestales, se recomienda llevar a cabo estudios y/o evaluaciones a nivel de Fin y/o Propósito. Una opción es documentar y sistematizar las experiencias del PAP.

● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El objetivo principal del programa aún no se considera que contenga un enfoque de resultados puesto que no refleja claramente el cambio que se pretende generar en la población objetivo, solamente se hace referencia a su mejor capacitación pero no en el cambio que se genera derivado de dicha capacitación.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

En el rubro de "Observaciones del CONEVAL" se señala que "el programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender" Es importante resaltar que de acuerdo a los informes de resultados de Evaluaciones Específicas de Desempeño de años anteriores, no se habían hecho mención sobre ese aspecto y el programa si tiene bien identificado el problema que pretende atender.

En relación al Hallazgo Relevante 2 de que "el PAP podría contribuir a disminuir la brecha laboral por género priorizando el otorgamiento de apoyo a mujeres" se comenta que el PAP no hace distinción de género, y está en función a la demanda de las empresas para sus trabajadores.

En relación a que no se cuenta con información sobre los avances de 2015, esto se debe a que los recursos asignados en el PEF 2015 fueron utilizados para el pago de ADEFAS 2014, lo que implicó que, a la fecha, no se cuente con recursos

Se comenta que en 2009 y 2010 se consideran todas las partidas como son: capítulo 4000 subsidios más sueldos y salarios y de 2011 a la fecha sólo consideran el capítulo 4000, por lo que se propone para que el análisis sea consistente se considere solamente el capítulo 4000 y por consiguiente el análisis real.

La atención de las recomendaciones propuestas por la Institución Evaluadora estarán en función de la definición concreta de la operación del programa conforme a las instrucciones emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el que indica que se fusionan los programas E007 Asesoría y Capacitación a Sindicatos y Trabajadores para impulsar la productividad, proteger el salario y mejorar su poder adquisitivo- U002 Programa de Apoyo para la Productividad y -E004 Capacitación a trabajadores- Se fusiona en un solo programa que se denominará E004 Capacitación para incrementar la Productividad.

Indicadores de Resultados

Fin

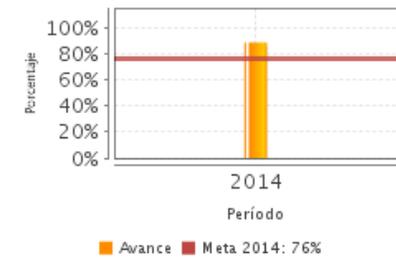
Contribuir a elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país mediante el incremento de sus capacidades, generado por la asistencia técnica, la capacitación y la certificación de competencias.

Propósito

Trabajadores apoyados tienen mejores capacidades (Se entiende por capacidades laborales, las habilidades, conocimientos, actitudes con las que cuenta cada trabajador para realizar su actividades laborales para las que fue contratado).

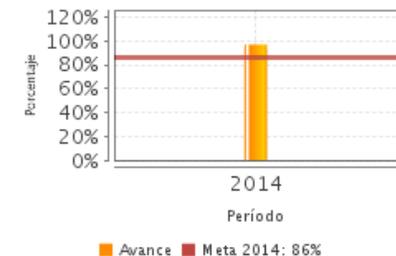
1. Porcentaje de trabajadores apoyados incrementan la productividad laboral.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Anual	76.00	88.70	NA



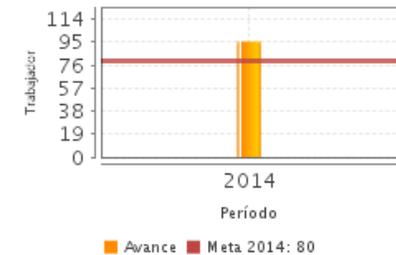
2. Porcentaje de trabajadores apoyados incrementan sus capacidades (se entiende por capacidades laborales, las habilidades, conocimientos, actitudes con las que cuenta cada trabajador para realizar su actividades laborales para las que fue contratado).

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2013	Anual	86.00	97.00	NA



3. Porcentaje de trabajadores certificados que fueron apoyados por el programa

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Trabajador	2013	Anual	80.00	95.60	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

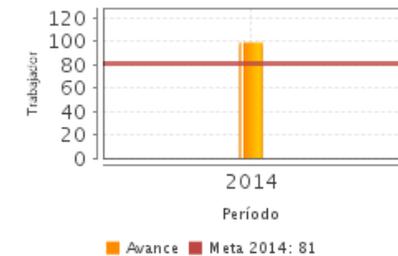
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Trabajadores han acreditado la evaluación para certificarse en alguna competencia.
2. Trabajadores han mejorado sus conocimientos a través de su participación en los cursos de capacitación específicos por competencias.
3. Trabajadores que han aplicado las recomendaciones de la asistencia técnico-legal en materia de productividad impartida a través del Sistema de Gestión para la Productividad Laboral
4. Trabajadores sensibilizados sobre aspectos de productividad laboral a través del curso de productividad y empleabilidad realizados.

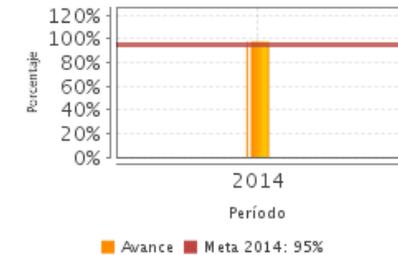
1. Porcentaje de trabajadores beneficiarios con competencias laborales certificadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Trabajador	2013	Anual	81.00	98.90	NA



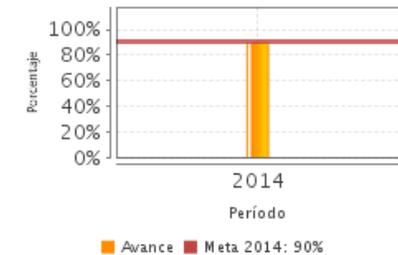
2. Porcentaje de trabajadores beneficiarios que mejoran sus conocimientos a través de cursos de capacitación específica por competencias recibidos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2012	Anual	95.00	97.70	NA



3. Porcentaje de trabajadores beneficiarios que aplican en los centros de trabajo las recomendaciones de la asistencia técnico-legal en materia de productividad del Sistema de Gestión para la Productividad Laboral.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2012	Anual	90.00	90.60	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Informes de Evaluaciones Específicas de Desempeño (2010-2011, 2012-2013), Plantilla de Población Atendida (2013, 2014), Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2014, Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas, Alineación con el objetivo sectorial (2013-2018), Normatividad 2014, Informes Trimestrales 2014, Presupuesto ejercido por estado y municipio, Consideraciones sobre la evolución del presupuesto, Avance de los Aspectos Susceptibles de Mejora.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información presentada fue de calidad y suficiente para llevar a cabo la valoración de cada una de las dimensiones de la evaluación.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres personas
- Costo de la Evaluación: \$ 129,920
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultor independiente
2. Coordinador de la Evaluación: César Alfonso Velázquez Guadarrama
3. Correo Electrónico: cevel68@hotmail.com
4. Teléfono: (55) 5950 4003

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos de Unidad Administrativa:

Titular
Nombre: Mtro. Adrián Escamilla Palafox
Teléfono: 2000530063159
Correo Electrónico: adrian.escamilla@stps.gob.mx