



Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR)

Noviembre 2013



Resumen Ejecutivo



Resumen Ejecutivo

El Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales opera en periodos de tiempo o fases contractuales acordadas con el Banco Mundial. Las dos fases anteriores se ejecutaron con la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA). Actualmente opera en su tercera fase, dentro de la estructura del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (BANSEFI) y con financiamiento de Banco Mundial (a través de SHCP) y con su contrapartida.

PATMIR tiene identificado el problema o situación negativa que busca revertir, la cual está descrita en el Documento de Planeación de PATMIR como “baja presencia de servicios financieros formales en la población.”

Existen experiencias nacionales e internacionales de las actividades que realiza PATMIR para revertir el problema, por ejemplo el estudio *Effects of Financial Access on Savings by Low-Income People*, se centra en analizar la expansión de instituciones de ahorro en México y su enfoque en la población de bajos ingresos, la expansión de dichas instituciones incrementó la tasa de ahorro entre 3 y 5% de los hogares que participaron en dicho ejercicio

Con base a los Lineamientos de Operación PATMIR, el programa se plantea como objetivo general “maximizar el potencial de inclusión financiera, sustentable, con énfasis en el ahorro y adaptada a las necesidades de la población, a través de SACPYCs sólidas y proactivas con la regulación vigente, fundamentalmente entre la población y localidades de baja presencia de servicios financieros.”

La población objetivo es “la población que se busca incorporar al uso de servicios financieros, mientras que los beneficiarios son las SACPYC participantes, que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales, precisamente para fomentar el proceso de inclusión financiera de la población objetivo.”

Además, dadas las actividades que realiza PATMIR contribuye de manera directa con las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Específicamente el apartado “México Próspero” ya que éste busca robustecer el papel de la Banca de Desarrollo como una palanca de crecimiento. Además, de manera indirecta se participa en el cumplimiento de un Objetivo del Milenio, contribuir a la construcción de un sistema financiero abierto, transparente, equitativo y regulado que facilite el financiamiento del desarrollo y con ello la superación de las condiciones de pobreza y marginación de la población objetivo del programa.

Como mecanismo de control y de transparencia, la Unidad Técnico Operativa de PATMIR cuenta con un padrón de beneficiarios y de la población atendida, con información sistematizada que se encuentra en una base de datos que incluye una clave única de identificación por usuario atendido, misma que no cambia con el tiempo y es utilizada para generar información estadística e informes sobre el programa.

Además, para corroborar que PATMIR atiende a la población objetivo que se especifica en los documentos normativos del programa, se tienen procedimientos para recabar información socioeconómica de la población atendida. Se realiza con 10 cortes de datos: edad sexo, población indígena, lugar donde habita, fecha que se incorporó a la sociedad, montos de ahorros, saldos promedios, grado de marginalidad; para ser validadas. Se recibe información en el sistema correspondiente cada tres meses, no obstante, se realiza una revisión cada año a través de una verificadora externa.

Con respecto al diseño del programa, como contexto histórico, en 2011 PATMIR fue operado bajo la estructura U210, lo cual se puede verificar en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.



No obstante, durante el ejercicio fiscal 2012, PATMIR fue eliminado como Programa Presupuestario y se añadió a la estructura del Programa Presupuestario F006 (Productos y Servicios para Fortalecer el Sector y Fomentar la Inclusión Financiera en el nivel de Propósito). Por lo tanto, desde entonces PATMIR es un Componente (nivel de la MIR) de ese programa.

Para cumplir con la evaluación se realizó un análisis con otros programas de la Administración Pública Federal a fin de identificar complementariedades y duplicidades, el análisis muestra que los programas que se ofrecen por la Secretaría de Economía, el FIRA y la SAGARPA, tienen un enfoque centrado en colocar recursos, ya sea a fondo perdido o mediante recuperaciones, pero teniendo como eje el crédito. Ninguno de ellos alude a la inclusión financiera. Por otra parte, sobre el programa FONAES-INAES, es un programa que trabaja con focalizaciones dispersas, y va dirigido a apoyar a intermediarios financieros, sin verificar resultados finales, es decir, los ahorradores, por lo tanto se concluye que el PATMIR no cuenta con duplicidades con otros programas de la Administración Pública Federal.

Con respecto a la planeación del programa, la Unidad Responsable del PATMIR cuenta con planes de trabajo tanto para el corto como el largo plazo. Se tiene el Documento de Planeación del PATMIR 2011-2014, en el cual se establecen las actividades, objetivos, metas, componentes y del programa, que también se encuentran establecidos en los contratos-alianza para efecto de establecer los pagos, asociados con el número de personas incluidas financieramente. Las metas se revisan y actualizan con el Sistema de Evaluación y Seguimiento del PATMIR.

En el documento de Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural, la Población Potencial se define como: la población que está completamente excluida del sistema financiero, ya que no están utilizando ningún servicio financiero formal, así como a la población que está incluida en el sistema financiero de una manera limitada (con acceso únicamente a uno o dos servicios financieros). Dicho documento cita que el 45% de hogares mexicanos están completamente excluidos y 50% están parcialmente incluidos. Se realiza la extrapolación del 95% de la población total a ese año y se establece que la población potencial es de 98,100,218 habitantes.

Mientras que la población objetivo, de acuerdo con los Lineamientos Operativos del PATMIR, proviene de localidades menores o iguales a 100,000 habitantes, considerando tres agrupaciones de localidades de acuerdo a su tamaño y grado de marginación, para lo cual, la suma es de 47,878,004 personas. Sin embargo, considerando los Términos de Referencia para realizar este tipo de evaluación del CONEVAL, la población objetivo deberá entenderse como la población que el programa tiene planeado o programado atender (dado los recursos con los que se cuenta) y que cumple con los criterios de elegibilidad, para la tercera fase del PATMIR se tiene convenido con Banco Mundial, incluir financieramente a 825,000, por lo tanto, ésta debería considerarse la Población Objetivo. Se recomienda que así sea definida la Población Objetivo en los documentos de planeación del PATMIR.

El PATMIR cuenta con mecanismos para conocer el grado de satisfacción de sus beneficiarios, es decir las SACPYS. Se aplica un cuestionario que consta de 15 reactivos, los cuales se dividen en 11 preguntas en las que se selecciona un rango de 4 opciones que va de “bueno a malo”, en las que el entrevistado puede elegir libremente y el resto son 4 preguntas en las que se pide organizar la información con base en la opinión de la persona que representa la SACPYC o que responda a criterios dicotómicos (sí o no).

El instrumento sí es representativo ya que se obtuvo respuesta de 121 de las SACPYS, lo que representa el 89% del total. Lo anterior se confirma con una base de datos que registra la información de todas las preguntas y se conforma el agregado de PATMIR y de cada Agente Técnico.



Con respecto a las evaluaciones que se han aplicado a PATMIR, se tiene la evaluación de diseño realizada por Patricia C. Aguilar Méndez en 2011. Dicho documento analiza el Fin y del Propósito del programa, no obstante, el evaluador comenta que el indicador a nivel de Fin no cumple con todas las características que debiera tener (claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado). El inconveniente radica en que actualmente PATMIR no opera como un programa presupuestario, sino como un componente. Y dichas recomendaciones corresponden a un Programa Presupuestario, por lo mismo, no son compatibles. Por ello, se recomienda analizar la pertinencia de que PATMIR vuelva a operar como un Programa Presupuestario propio.

Si bien se cuenta con estudios y evaluaciones que contemplan al PATMIR, por ejemplo, en la investigación de Robert Townsend and Christopher Woodruff se analiza el alcance de PATMIR y las características de sus clientes, ésta no puede considerarse como una evaluación de impacto al PATMIR, ya que no fue diseñada específicamente para las características del funcionamiento del programa. Incluso, fue aplicada cuando el programa operaba en su primera fase y ahora que está en la tercera, se le han aplicado modificaciones considerables en sus documentos normativos.

Dado lo anterior, se requiere aplicar una evaluación de impacto al programa, diseñada con base en la tercera etapa, con lo cual se podrá identificar si la intervención de PATMIR, realmente contribuye a mejorar la situación negativa o problemática que busca resolver el programa.

El siguiente cuadro presenta los resultados obtenidos por cada uno de los apartados de la presente evaluación y considerando exclusivamente las preguntas que permiten responderse de forma cuantitativa.

Tema	Nivel (base 4)	Justificación
Tema de evaluación: diseño	3.30	La calificación de cada uno de los apartados se obtiene sumando el nivel de respuesta de las preguntas que lo componen y dividiéndolo entre el total de éstas. Mientras que la calificación final es el promedio de todas las respuestas (se presenta en base 4 y en base 10 como calificación más alta)
Tema de evaluación: planeación y orientación hacia Resultados	3.80	
Tema de evaluación: cobertura y focalización	4.00	
Tema de evaluación: operación	4.00	
Tema de evaluación: percepción de la población atendida	4.00	
Tema de evaluación: medición de resultados	2.70	
Total de la evaluación base 4		3.63
Total de la evaluación base 10		9.14



Tabla de contenido

RESUMEN EJECUTIVO	3
INTRODUCCIÓN	8
ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA	10
COBERTURA Y FOCALIZACIÓN	33
OPERACIÓN	37
PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA	55
MEDICIÓN DE RESULTADOS	57
CONCLUSIONES	66



Introducción



Introducción

El Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR) opera desde el año 2001 y su propósito ha sido el de contribuir a la inclusión financiera, especialmente a personas que habitan en zonas rurales y donde no existe una oferta adecuada de servicios financieros. PATMIR surge de acciones de colaboración y financiamiento entre el gobierno federal y el Banco Mundial. El programa opera en fases, es decir, periodos de tiempo preestablecidos.

La fase 1 de PATMIR inició en 2001 y terminó en 2007, tuvo una duración de 6 años y logró la inclusión financiera de 194,000 socios o clientes. Posteriormente, entre 2008 y 2010 se ejecutó la segunda fase del programa la cual incluyó a 426,000 personas al sistema financiero. Es importante mencionar que durante esas dos fases la dependencia encargada de operar el programa era la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA) dada su relación con el sector rural.

Sin embargo, derivado de una recomendación de la evaluación aplicada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), desde noviembre 2010 la operación de PATMIR se trasladó de SAGARPA al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (BANSEFI), bajo la premisa de que esta institución tiene el mandato de la inclusión financiera. Para el año 2011, PATMIR se operó en BANSEFI como una extensión de la segunda fase.

La tercera fase de PATMIR se encuentra en ejecución ya que el acuerdo de Banco Mundial establece un periodo de duración de tres años, de 2012 a 2014. Anteriormente PATMIR operaba como Programa Presupuestario independiente, no obstante, en la tercera etapa éste fue transferido como un componente del Programa Presupuestario F006 (Actividades orientadas a ofrecer productos y servicios para fortalecer el sector y fomentar la inclusión financiera).

El PATMIR contribuye con la inclusión financiera orientando sus actividades a desarrollar el ahorro en personas del sector rural. Es a través de Agentes Técnicos (grupos especializados en temas de ahorro e inclusión financiera) como se les da asesoría y apoyo a las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYCS) que participan en las actividades del programa.

Se requiere precisar que con base en los documentos normativos del programa, la Población Objetivo es la población que se busca incorporar al uso de servicios financieros (excluidos financieramente), mientras que los Beneficiarios son las SACPYC participantes, que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales, precisamente para fomentar el proceso de inclusión financiera de las personas que habitan en zonas rurales marginadas. El diseño del programa establece que la población atendida deberá estar representada al menos por 50% de mujeres y 10% de población indígena.

Es importante destacar que el PATMIR está alineado y contribuye con las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Específicamente en la meta “México Próspero” que se busca: “Robustecer el papel de la Banca de Desarrollo como una palanca de crecimiento, ésta deberá completar mercados, potenciar los recursos del Gobierno de la República y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado de forma eficiente”. Por lo tanto, las actividades de PATMIR participan para el cumplimiento de esa meta.

En virtud de lo anterior, PATMIR es un programa con características únicas y en la presente evaluación se revisará la coherencia de su diseño, contribución a resultados, procedimientos de operación, entre otros temas, lo cual permitirá observar las fortalezas y oportunidades del Programa.



Análisis de la Justificación de la Creación y del Diseño del Programa



Análisis de la Justificación de la Creación y del Diseño del Programa

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el PATMIR está identificado en un documento que deberá contar 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y cuenta con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) Sí, el problema que busca resolver PATMIR se encuentra redactado en el Documento Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural 2011-2014 y el problema sí se formula de manera negativa de la siguiente manera: “Baja presencia de servicios financieros formales en la población.”

Quienes no tienen cultura financiera hacen compras en especie; su dinero es invertido en animales de traspato o granos, pero cuando se quiere hacer líquido, no es rápido, es tardado pues, los activos no son divisibles. Para efectuar el ahorro, las distancias por recorrer son largas. Al ahorro deseado a depositar, no es costeable si las distancias son costosas. Este fenómeno se observa en los hogares rurales, se tiene dinero en efectivo en casa para enfrentar problemas temporales y contingencias de orden personal y social, tales como celebraciones familiares, comunitarias o hacerle frente a las carencias para siembra; los pagos de escuelas, cuotas diversas o fallecimiento de parientes y recursos de preparación para asegurar y levantar la cosecha. **Se podría revertir este problema si se tuviera inclusión financiera formal, ya que las personas tendrían flujos más estables.**

b) Sí, se define la población que tiene el problema o necesidad: En países que pertenecen a la OCDE el 92% de la población adulta tiene acceso a servicios financieros. Si en este análisis sólo se incluye a América Latina, el porcentaje es significativamente menor con un 35%, de acuerdo con Tony Goland et al: (Global Financial Inclusion, McKinsey & Company, 2010). En México sólo el 37% de la población tiene acceso a servicios financieros formales. Con base en el documento de Planeación del PATMIR, se establece que **se atiende el siguiente problema:** “La falta de acceso a servicios financieros, redundando en desigualdad de oportunidades de desarrollo de las personas, los hogares, las localidades, las regiones y todo ello redundando en pérdida de dinamismo en el desarrollo del país”. Se **tiene al 67% de la población** en esta situación.¹

c) Sí, se define el plazo para su revisión. El documento de **planeación se revisa cada año en los avances presupuestales y de logro de objetivos y, cada tres años se hace un cierre**, para evaluar la fase del PATMIR concluida.

¹ Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011-2014, Dirección de Atención al Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo de la Dirección General Adjunta de Banca Institucional de BANSEFI, mayo del 2011, 16-17.



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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con un diagnóstico del problema, y el diagnóstico cuenta con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) Sí, se definen las causas, efectos y características del problema: El Documento de Planeación PATMIR 2011-2014 establece las siguientes causas del problema: a) Falta de entidades que incursionen en la atención de la población pobre y alejada y menos aquellas que han osado proporcionar servicios financieros (particularmente de ahorro) en el sector rural. La Banca Comercial prefiere los mercados de mejores ingresos por representarles menores costos de atención y mayores beneficios. b) Limitados y poco sostenibles programas de impulso a las microfinanzas. c) Crisis económica de los años 90. d) Falta de atractivo del mercado de bajos ingresos para que el sistema financiero se expanda de manera espontánea y a gran escala. e) Programas de gobierno que operan finanzas populares estuvieron enfocados en crédito a agricultores organizados con énfasis en actividades agrícolas. f) Falta de garantías convencionales. g) Difícil acceso. h) Existencia de paradigmas: “los pobres no ahorran” y “no es rentable ese mercado” i) Condiciones de marginación y bajo nivel educativo. j) Dispersión de localidades. k) Desconocimiento de este mercado. l) Falta de una regulación apropiada para intermediarios del sector de ACPYC hasta la aparición de la Ley de Ahorro y Crédito Popular en 2001, lo cual generó abusos y fraudes de algunas pseudocooperativas, desconfianza en instituciones del Sector, y poca certeza jurídica sobre su operación. El mismo documento establece los siguientes efectos: a) Limitación financiera de la población b) Se estanca la economía local c) Se dificulta la acumulación de patrimonio de la población d) Para el gobierno, al no existir servicios financieros para la población rural y de bajos ingresos, se dificulta el uso y reinversión de recursos públicos e) Se dificulta estabilizar el consumo de la población a lo largo de los ciclos económicos f) Se elevan los costos gubernamentales destinados al desarrollo local y regional g) Se desaprovechan oportunidades de reinversión al carecer la población de liquidez h) Como paliativo a la capitalización de la población, programas de gobierno recurren a créditos subsidiados.

b) Sí se cuantifican las características y ubicación territorial de la población que presenta el problema. Se encuentran redactadas en el mismo documento, La **Población Potencial es del 95% de habitantes**, del país, pues sólo al 5% no le afecta el problema; de esta forma, el 45% de hogares mexicanos se encuentran totalmente excluidos y, el 50% parcialmente excluidos financieramente. Ahora bien, la población postergada representa el 54%, de manera que la **población objetivo** es el **46%** de ese 95%; así el PATMIR define a la **población atendida** como 850,000 nuevos socios o clientes de SACPYC, incorporados a partir del PATMIR en el país.²

c) Sí, el PATMIR cuenta con plazo para su revisión y su actualización. Sí, el programa está en sus Tercera Fase, cada fase es de tres años y sus revisiones se hacen cada año por Berumen y se publican en el Boletín Patmir.

² Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011-2014”, 24-26



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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo; La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo.

Justificación:

El PATMIR cuenta con una justificación amplia y documentada con bases teóricas y empíricas con la cual sustentan la intervención del programa, con evidencia nacional sobre su eficacia.

Existen estudios realizados en México y otros países que demuestran los efectos positivos atribuibles al programa, tales como la realizada por Robert Townsend y Christopher Woodruff, en la cual se analiza el alcance de PATMIR y se examinan las características de sus clientes, usando una encuesta de viviendas, generada por BANSEFI y SAGARPA. Otro efecto se observa en el estudio de Marisol García-De la Cruz, titulada como: *Impact of Access to Formal Deposit Facilities and Loans on Schooling: Evidence from Rural Households in Mexico*. A partir de esos trabajos se establece que la intervención corrige la falla del mercado pues el acceso al servicio financiero no se generará espontáneamente en el corto plazo, ya que la atención de localidades pequeñas, ahorro y crédito pequeños conlleva costos mayores, los Intermediarios Financieros de todo tipo no atenderán estos mercados en el corto plazo por decisión propia, pues primero atenderán los mercados más rentables. Por otro lado, PATMIR abre la puerta de entrada a la inclusión financiera por la vía del ahorro. Sobre el eje del ahorro, se puede estructurar y facilitar toda la gama de servicios financieros que la población requiere, esto es: créditos, servicios de pago, remesas. Este enfoque de atención para el problema se encuentra documentado y sustentado teóricamente en el documento: Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural 2011-2014 a partir de la página 16.

El PATMIR está focalizado a localidades de **menor tamaño** y mayores niveles de **marginación, porque ahí no opera la banca comercial, tal como** se determinó en el diagnóstico, las necesidades en materia de inclusión financiera son muchas, los recursos presupuestales son finitos, por ello, el PATMIR acota la atención a las localidades y estratos más postergados en la cobertura. Se soporta en las SACPYCs por ser el tipo de intermediario, más cercano a la población objetivo, conocer sus costumbres y adaptar sus servicios al tipo de población. **Por cuanto a la evidencia internacional**, en el documento titulado: Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural 2011-2014, se establece que el programa atrae las mejores enseñanzas y sanas prácticas internacionales a través de la conformación de Alianzas con Agentes Técnicos de calidad, las cuales se focalizan a sostener equilibrio financiero y organizativo en el proceso de expansión, capitalizando experiencias y avances de otros países.

No se identificó que la Unidad Responsable del PATMIR cuente con evidencia de que esta es la intervención más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.



4. El Propósito del PATMIR 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 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 institucional.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y • El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

Justificación:

Sí, existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del PATMIR y programa institucional, (pues todavía no se publica el Programa Sectorial). En la Página de BANSEFI, aparecen los objetivos institucionales y el Manual General de Organización del mismo, en el apartado 5 de los “Objetivos Institucionales” cita a la Ley de creación del banco en su artículo 7, que observan en su fracción III la función de “Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los Organismos de Integración, de las EACP, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.”

El logro del Propósito del PATMIR aporta para el cumplimiento de las metas y se encuentra comprendido en el objetivo institucional y estratégico de BANSEFI (La Ley Orgánica de BANSEFI en su artículo 3 que establece “...tendrá por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país”) Como parte de su estrategia para asegurar el derecho de mujeres y hombres de cualquier edad de contar con servicios financieros adecuados a sus necesidades.

Los objetivos del Programa Institucional según se declara en los fines del PATMIR, **llevan a promover el ahorro y la inclusión financiera a través de Agentes Técnicos quienes aseguran insumos y resultados, pues aportan recursos y apoyos para que sociedades (SACPYCS) tengan mayor fuerza de venta y convengan a poblaciones y rancherías de generar ahorros a las cuentas.** En el Programa Presupuestario F006 de BANSEFI y en su tercera Fase, el PATMIR fue incorporado como un componente, su propósito en el año 2012 es: “Los intermediarios financieros no bancarios tienen acceso a productos y servicios de BANSEFI para fortalecer su oferta de productos y servicios financieros a sus socios o clientes”.



5. ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 está vinculado el objetivo sectorial (institucional en este caso) relacionado con el programa?

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en la Meta Nacional, “Un **México Próspero**”, la cual se orienta a promover el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Los objetivos establecidos en esta meta del PND son los siguientes: “Robustecer el papel de la Banca de Desarrollo como una palanca de crecimiento, ésta deberá completar mercados, potenciar los recursos del Gobierno de la República y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado de forma eficiente”. También buscará promover la participación de dicho sector en planos estratégicos de la economía, como la infraestructura, el campo y las pequeñas y medianas empresas. Además, se **impulsará que la Banca de Desarrollo cuente con mayor “flexibilidad regulatoria y financiera** para cumplir con un mandato de fomentar la expansión del crédito”. De la misma forma, establece que, la Banca de Desarrollo **deberá incentivar la integración de las mujeres al sistema financiero a través de una mayor educación en la materia y el desarrollo de productos que se adecuen a sus necesidades**. La participación en el sistema financiero les permitirá ser más productivas y acotar las brechas de género existentes.

Con la meta enunciada y sus estrategias, el PND se encuentra vinculado al Plan Institucional de BANSEFI ya que en Planeación Estratégica 2011-2012, se determinó que: “Como resultado de la Política de Desarrollo del Sector de Ahorro y Crédito Popular a principios del segundo milenio, el Congreso de la Unión aprobó en abril de 2001 la Ley del Ahorro y Crédito Popular y la Ley Orgánica que transformó al Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI) a partir del 1° de enero de 2002, con la **Misión de apoyar el desarrollo institucional del sector de ahorro y crédito popular y promover la cultura financiera y el ahorro entre sus integrantes**, a través de la oferta de productos y servicios adecuados, una sólida infraestructura tecnológica, un equipo humano profesional y comprometido, así como de la coordinación de apoyos del gobierno federal y de diversos organismos”. Con todo este enunciado, que resumen el objetivo institucional de BANSEFI, se vincula la meta nacional “Un México Próspero”.³

Vinculación BANSEFI (PATMIR)-PND

PND 2008-2012

- Desarrollo humano sustentable
- Elevar la calidad de vida de la población
- Crecimiento sostenido y generador de empleo
- Promoción de la inversión productiva
- Sistema Financiero competitivo y eficiente
- Democratización del Sistema Financiero
- Mejorar las condiciones de acceso a los servicios financieros a familias y productores

BANSEFI

- Profundización del Sistema Financiero
- Promoción del Ahorro
- Promoción de la Cultura Financiera
- Inclusión Financiera de la población de bajos ingresos sin acceso a servicios financieros
- Fortalecimiento de las sociedades de ahorro y crédito popular y cooperativo
- Constituirse en Banco del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo

³ Para ampliar la explicación ver Anexo 4 (ficha explicativa) y sobre otras formas de cómo se vincula el PATMIR con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la planeación institucional, ver el documento citado como: BANSEFI, “Manual General de Organización”, BANSEFI, julio 2012; y, BANSEFI “Plan Estratégico 2009-2012”, BANSEFI, <http://www.bansefi.gob.mx/bansefi/Paginas/PlanEstrategico.aspx>,_(consultada el 31 de octubre de 2013).



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

Como antecedente, en la Ciudad de México, durante el mes de septiembre del año 2000, la Organización de las Naciones Unidas organizó la reunión denominada: “Cumbre del Milenio” durante ella, los representantes de los 189 países miembros tomaron acuerdos para lograr juntos una serie de objetivos mundiales, cuya alta prioridad se centró en abatir los siguientes índices: a) de pobreza extrema; b) de hambre; c) de enfermedad; e) de analfabetismo; d) de degradación del medio ambiente y, e) de discriminación contra la mujer. También las Naciones Unidas en esta cumbre, acordaron crear una asociación mundial para el desarrollo.

Respuesta: Sí, se encuentra vinculado de manera indirecta.

Este análisis se realiza para verificar los puntos de convergencia entre lo que se propone lograr el **PATMIR y su aporte a las Metas del Milenio**: De acuerdo con lo que establece BANSEFI en su Plan 2011-2014 para el Programa de Apoyo Técnico al Microfinanciamiento Rural (PATMIR), se señala que “...Es importante precisar que el PATMIR no tiene estos alcances tan amplios y no pretende dar solución a todos los problemas que plantea el desarrollo de México. Sin embargo, en las siguientes líneas se revelará el vínculo indirecto que guarda al menos con uno de los propósitos de esta declaración, conocidos como los “Objetivos de Desarrollo del Milenio...”⁴

El programa sujeto a evaluación (PATMIR), tanto en su fase de programa durante su funcionamiento en SAGARPA, como en los inicios de su funcionamiento en el banco, ahora en su funcionamiento como componente del Programa Presupuestario F006 de BANSEFI, se aprecia al revisar el apartado tres romano de la Declaración del Milenio en sus incisos 12, 13 y 14. Pues el Programa F006 tiene como fin: “**Contribuir a la reorientación de la actuación de la Banca de Desarrollo mediante la oferta de productos y servicios financieros de BANSEFI y la inclusión financiera**”.

Justificación:

Específicamente para el logro de estos objetivos se planteó la estrategia de lograr una buena gestión de **los asuntos públicos, así como sistemas financieros, monetarios y comerciales más abiertos, transparentes y equitativos, que operen con base en normas que los hagan previsibles y no discriminatorios**. En particular, se expresó el propósito de eliminar los obstáculos que impiden la movilización de los recursos necesarios para financiar el desarrollo sostenible.

En este contexto y con fundamento en lo expuesto en los párrafos precedentes, se desprende el hallazgo de que el **vínculo entre el PATMIR y los ODM es indirecto y la relación proviene del propósito de contribuir a la construcción de un sistema financiero abierto, transparente, equitativo y regulado que facilite el financiamiento del desarrollo** y con ello la superación de las condiciones de pobreza y marginación de la población objetivo del Programa, (que son los que menos recursos tienen y a quienes adicionalmente **se les niega el acceso a los servicios financieros, en virtud de que tienen un costo que esos ciudadanos no pueden pagar**). A ellos se dirigen los esfuerzos que realiza el PATMIR en materia de inclusión financiera en nuestro país.

⁴ Para mayor referencia consultar: Organización de las Naciones Unidas (ONU), “Declaración del Milenio”, Asamblea General de la ONU, Apartado III, incisos 11, 12 y 13, 4, <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> (consultada el día 3 de octubre del 2013).



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.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y las definiciones cuentan con tres de las características establecidas.

Justificación:

El PATMIR tiene claramente identificado lo siguiente: **a)** Las unidades de medida son las **SACPYCs y población**; de la siguiente manera: Los beneficiarios son las Sociedades de Ahorro y Crédito Público y Cooperativas entidades que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales, precisamente para fomentar el proceso de inclusión financiera de la **población objetivo**, cuya medida son las personas incluidas financieramente, considerando al menos 50% de mujeres y 10% de población indígena y cumpliendo con los requisitos establecidos en los Lineamientos Operativos del PATMIR.

b) Las **poblaciones potencial y objetivo están cuantificadas** de la siguiente manera: El 95% de la población total del país, constituye la población potencial y el 46% es la población objetivo y la población atendida se elige **con la siguiente metodología: Segmento A.** Al menos el **60%** de la meta total de población a ser incluida financieramente resultado del presente Programa, deberá provenir de localidades menores o iguales a 2,500 habitantes, independientemente de su grado de marginación y de localidades entre 2,501 a 15,000 habitantes con grado de marginación muy alto, alto y medio, según el Índice de Marginación de CONAPO. **Segmento B.** El **20%** de la meta provendrá de localidades entre 2,501 a 15,000 habitantes con grado de marginación bajo y muy bajo, así como de localidades entre 15,001 y 50,000 habitantes, con grado de marginación alto, medio y bajo, según el Índice de Marginación de CONAPO. Este porcentaje puede disminuir si el segmento A excede el 60% de cobertura, por el contrario, puede aumentar si el segmento C es inferior a 20%. **Segmento C.** El **20%** restante, como máximo, deberá provenir de localidades entre 15,001 y 50,000 habitantes, con grado de marginación muy bajo, así como de localidades entre 50,001 y 100,000 habitantes localizadas en los estados del sur y sureste del país, con grado de marginación medio y bajo, según el Índice de Marginación de CONAPO.

c) Se requiere de precisión en los procesos de cuantificación de la población objetivo ya que la consideran como el 46% del total de la población, sin embargo y de acuerdo con los Términos de Referencia de la presente evaluación y establecidos por el CONEVAL, la población objetivo es la que se pretende atender en el Programa, considerando recursos con los que se cuentan, el PATMIR no pretende atender al 46% de la población del país.

d) La revisión del PATMIR es anual y esta Fase III del programa **es trianual para 2011-2014.**



8. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del PATMIR (padrón de beneficiarios, entiéndase lista de Agentes Técnicos y a su vez listados de SACPYCS. También las SACPYCS deberán aportar listados de graduados, pre-graduados o clientes) que:

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • La información de los beneficiarios cuentan con todas las características establecidas.

Justificación:

El PATMIR funciona con base en Agentes Técnicos los que hacen la capacitación y los apoyos financieros; las SACPYCs sociedades que hacen la inclusión financiera y los socios-clientes, quienes son el motivo de inclusión financiera.

a) Incluye las características de los beneficiarios: Los responsables del PATMIR, mostraron al equipo evaluador, que se tienen bases de datos validadas para la Fase III con 5 agentes técnicos; los Lineamientos de Operación del PATMIR establecen que se deberá difundir en la página de Internet de BANSEFI, el ejercicio de los Apoyos a Costos Incrementales que se otorgan a las SACPYC's beneficiarias del Programa. Asimismo, establece que el Padrón de Beneficiarios del PATMIR se clasificará y pondrá a disposición del público interesado, de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento. Los beneficiarios aportan 44 características que solicitan a cada una de las SACPYCs que son beneficiarias del programa. Se cuenta con un Padrón de Beneficiarios socios-clientes cuyo respaldo está en la base de datos de la Unidad Responsable del PATMIR , en las oficinas centrales de BANSEFI.

b) Incluye el tipo de apoyo otorgado. Los apoyos que el PATMIR entrega, se determinan por un apoyo equivalente o PPUS de hasta \$1,300.00 por socio o cliente incluido, pagadero por concepto de obtención de resultados cuantitativos y cumplimiento de metas de inclusión financiera de la población objetivo, así como la presentación de resultados cualitativos señalados en los Términos de Referencia para el concurso, el soporte del pago de los apoyos para BANSEFI está constituido por las facturas globales emitidas por el Agente Técnico, por tratarse de un contrato de suma global basado en la entrega de productos, la liberación del pago no requiere que se presenten soportes de manera adicional.

c) Cuenta con información sistematizada que se encuentra en una base de datos que incluye una clave única de identificación por beneficiario, misma que no cambia con el tiempo y es utilizada para generar información estadística e informes sobre el programa.

d) Cada SACPYC hace su depuración y actualización respectiva y se lo hacen llegar a la Unidad Responsable del PATMIR que lo controla y da seguimiento.⁵

⁵ Para conocer mayores detalles sobre la forma en que los integrantes de la Unidad Responsable del PATMIR pueden realizar la medición, actualización y depuración de sus beneficiarios, ver la evaluaciones de estándares de las Alianzas Contrato del PATMIR, consultar: Padilla Suárez, Francisco, "La primera verificación de calidad de estándares del PATMIR III permitió homologar las alianzas y sociedades nuevas con aquellas participantes en la Fase II", *Boletín PATMIR* No. 12 , (mayo 2013), <http://www.bansefi.gob.mx/sectahorrocredpop/patmir/boletin/Paginas/Verificacion.aspx> (consultada el 31 de octubre de 2013).



9. Si el PATMIR recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

El **PATMIR recolecta valiosa información sobre sus beneficiarios directos que son las SACPYCs y también lo hace sobre los beneficiarios indirectos**, es decir sobre las personas que son incluidas financieramente a lo largo de contrato-alianza, se reciben 10 cortes de datos: edad sexo, población indígena, lugar de nacimiento, fecha que se incorporó a la sociedad, montos de ahorros, saldos promedios, grado de marginalidad; para ser validadas. También se hacen tres revisiones, una por año y el contrato es trianual.

El proceso de recolección tiene su origen en la SACPYC correspondiente y se hace la intervención a través del Agente Técnico, y éste con PATMIR, se cuenta con bases de datos acumulativas. Existen estrictos controles de información, se hacen visitas previas para verificar. Se tiene un vídeo de cómo se capacita a los que registran los datos y se destaca, cómo cada dato es importante para el programa, se genera una gran cantidad de información agregada y estadística sobre los avances y logros del programa y sus resultados. El PATMIR se orienta a la inclusión financiera de la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país; para su ubicación geográfica existen múltiples indicadores y estudios,⁶ todas las fuentes coinciden en señalar que cuanto menor es el estrato económico de la población mayor es la dificultad de acceso al servicio financiero, así mismo, cuanto menor es el número de habitantes menor es la posibilidad de contar con servicios financieros.

Para las variables que se miden, se han seleccionado las estadísticas del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), en combinación con el Índice de Marginación a nivel de localidad del Consejo Nacional de Población (CONAPO), para determinar la población objetivo, se destacan los siguientes, datos de la Población Objetivo: a) Población de zonas rurales de marginación media en localidades entre 50,001 y 100,000 habitantes; b) Población de zonas rurales de marginación alta en localidades entre 15,001 y 50,000 habitantes; c) Población de zonas rurales de marginación muy alta en localidades entre 2,501 a 15,000 habitantes; d) Población de origen indígena y, e) Población de género femenino.

Información sobre las SACPYCs beneficiarias: a) Figura jurídica; b) Estatus de autorización; c) Meta de nuevos socios; d) % de población indígena; e) % de mujeres; f) Ahorro promedio; g) Crédito promedio; h) Innovaciones tecnológicas e, i) Principales indicadores financieros.

La frecuencia con que se obtiene información del PATMIR en sus diferentes fuentes es trimestral, aunque hay reportes anuales y con el fin del ciclo del programa también se elabora un reporte final o trianual.

⁶ Véanse: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), “Reporte de Inclusión Financiera”, CNBV, No. 1 (diciembre 2009), No. 2 (junio 2010) y, No. 3 (abril de 2011); también: Center for Financial Inclusion at ACCION International, “Perspectivas para México de Inclusión Financiera Integral. Informe oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020 del Centro para la inclusión financiera en ACCION International”, Center for Financial Inclusion at ACCION International, septiembre de 2009. Para ampliar información sobre esta respuesta ver Anexo 21 (ficha explicativa sobre cómo el PATMIR recolecta información socioeconómica sobre sus beneficiarios y, la temporalidad de sus mediciones).



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

Nivel	Criterios
2	Algunas de las Actividades, todos los Componentes y el Propósito de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa).

Justificación:

Los Lineamientos de Operación 2011 del PATMIR, establecen como objetivos específicos del mismo: **a) La ampliación y profundización de cobertura en localidades y municipios donde las SACPYC ya tienen presencia, pero hay demanda pendiente de satisfacer, a través del potencial expansivo de la infraestructura existente en las SACPYC y a través de estructuras ligeras en costo; b) Promover la expansión de SACPYC a mercados sin oferta de servicios financieros formales o sin disponibilidad de servicios adaptados a sus necesidades y, c) Impulsar el trabajo de consolidación de las SACPYC cuyo tamaño y nivel de operación así lo requiera para poder lograr una expansión exitosa.**

En **PATMIR** (programa que se evalúa), pertenece en su carácter de componente, al Programa Presupuestario F006 de BANSEFI, cuyo **fin es:** “Contribuir a la reorientación de la actuación de la Banca de Desarrollo mediante la oferta de productos y servicios financieros de BANSEFI y la inclusión financiera”, **su propósito es:** “Los intermediarios financieros no bancarios tienen acceso a productos y servicios de BANSEFI para fortalecer su oferta de productos y servicios financieros a sus socios o clientes”. **Sus componentes son:** a) La red de la gente; b) Servicios de plataforma tecnológica; c) Apoyos a las SACPYCs; d) Corresponsales bancarias habilitadas y, e) Asistencia a las SACPYCs, para ellos se consideran las diferentes actividades necesarias para sus logros.

El equipo evaluador considera importante analizar la forma en que contribuye el PATMIR con F006, tomando en cuenta que PATMIR aparece como producto o servicio para fortalecer el sector y fomentar la inclusión financiera, así: “Apoyos a las SACPYCs y Organismos de integración aprobados” y “Asistencia a las SACPYCs impartida” (componentes C y E de la MIR).⁷

Si bien es cierto que existen ejercicios de MIR para el PATMIR en su expresión de proyecto y programa, no se debe perder de vista que para el periodo que se evalúa, funciona como componente de otro programa presupuestario y ello nos lleva a establecer que no se cumple con las características que exige la metodología de evaluación en estricto sentido. **Su propósito y fin, se enuncia como objetivo general en los Lineamientos Operativos del PATMIR. Los componentes del programa** se tienen claros, pero, el PATMIR no cuenta con su propia Matriz de Indicadores de Resultado (MIR), reconocida por BANSEFI. En las entrevistas algunos de los involucrados manifestaron que PATMIR debe operar como un proyecto separado del F006, pues es su naturaleza desde el nacimiento del mismo en SAGARPA. La postura que el equipo de evaluadores, se perfila hacia la recomendación de que el PATMIR opere como programa independiente.

⁷ Para ampliar información sobre esta respuesta ver los documentos: BANSEFI, “Lineamientos de Operación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011”; así como su alineación con el Programa F006 en el documento oficial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), “Matriz de Indicadores para Resultados del Programa F006. Ejercicio Fiscal 2013”.



11. Las Fichas Técnicas de los indicadores del PATMIR 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).

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> Del 50 al 69% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. (Si bien la totalidad de los indicadores de la MIR en los que está relacionado PATMIR cumplen con las características establecidas, no se puede calificar con nivel 4 ya que PATMIR como tal no cuenta con una MIR específica donde podamos analizar sus indicadores de fin y propósito. Si bien cuentan con una MIR interna que cumple a cabalidad con lo establecido, ésta no está reconocida por BANSEFI o la SHCP).

Justificación:

Sí, se tienen los indicadores redactados con claridad. **a) Sí, tienen nombre los indicadores:** 1. Porcentaje de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo, apoyadas. 2. Porcentaje de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y Organismos de Integración a los que se autorizan los apoyos; **b) Sí, tienen definición los indicadores:** 1. Mide la cantidad de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativas incorporadas al PATMIR, que han recibido asistencia técnica para expansión, del total de sociedades incorporadas al PATMIR, planeadas; 2. Mide el número de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y Organismos de Integración a los que se les autorizan apoyos con asistencia técnica y capacitación para el fortalecimiento y regulación, del total de sociedades planeadas; **c) Sí, tienen método de Cálculo:** 1. (Número de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo asistidas y apoyadas/Total de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo planeadas en el periodo)*100; 2. Número de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y Organismos de Integración a las que se autorizó los apoyos/Total de Sociedades del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y Organismos de Integración planeadas en el periodo)*100; **d) Sí tienen unidad de Medida:** 1. Sociedades y, 2. Porcentaje. **e) Frecuencia de medición:** Trimestral; **f) Línea base:** 1. 100 y 1. 100; **g) Metas:** 1. 100% y, 2. 100% y, **h) Comportamiento del indicador:** 1. Ascendente y, 2. Ascendente.

Las fichas de los indicadores contienen todas y cada una de las características que se requieren, considerando este análisis sólo en aquellos que aplican para **el componente PATMIR del Programa Presupuestario F006 de BANSEFI**. Cuando se revisa por separado la Matriz de Indicadores de Resultados del PATMIR (no reconocida por BANSEFI o SHCP ya que no es un programa presupuestario como tal, sino un componente del Programa F006), también se encuentra esta misma lógica en las fichas de sus indicadores fundamentales, lo cual **implica que se tiene un buen programa, pero que lo están operando como componente** de otro programa.



12. Las metas de los indicadores de la MIR del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural 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.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El 100% las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Se precisa que metas de los indicadores de la MIR del PATMIR, contribuyen como componente, al propósito del Programa Presupuestario F006 de BANSEFI y por ello no califican totalmente como programa.

a) Sí, cuentan con unidad de medida: Las metas que se tienen actualmente cuentan con unidad de medida: porcentajes y promedio con sentido ascendente.

b) Sí, se encuentran orientadas a impulsar el desempeño de la siguiente manera: alude a los costos de los servicios de consultoría y apoyos a costos incrementales distribuidos vía los Agentes Técnicos a las SACPYCs y al porcentaje de las SACPYCs apoyadas, confrontando el nivel de cumplimiento de estándares. El programa establece un proceso a partir de fijar las metas con los Agentes Técnicos y éstos con las SACPYCs apoyadas, se entregan los apoyos y se revisan los estándares para los contratos alianzas. Una agencia especializada verifica en los puntos de acceso el cumplimiento y a partir de esto reciben una calificación con el resultado de calidad.

c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa. De acuerdo con el personal de la Unidad Responsable del PATMIR, las negociaciones con los Agentes Técnicos aseguran que la meta va a cumplirse, pues se conviene el pago por resultados en el contrato. Son resultados medibles y factibles de alcanzar ya que son las microfinancieras las que comprometen el número de incluidos financieros en cada localidad y municipio que se propone.

Considerando los indicadores de PATMR como un componente del Programa F006, es pertinente analizarlos de manera independiente, es decir, las características establecidas en la pregunta fueron analizadas considerando los indicadores de PATMIR como el 100% de indicadores a analizar. Es por ello que cumplen con cada uno de los incisos de la pregunta.



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

En el documento de Coneval, la **evaluación de diseño de PATMIR, se observa un detalle analítico con programas de: FONAES del INAES; FINRURAL; SAGARPA; FOMMUR Y FINAFIM de la Secretaría de Economía.**

A partir de este análisis, los hallazgos más importantes se pueden resumir de la siguiente manera: Que los programas que se ofrecen por la Secretaría de Economía, el FIRA y la SAGARPA, tienen un enfoque centrado en colocar recursos, ya sea a fondo perdido o mediante recuperaciones, pero teniendo como eje el crédito. Ninguno de ellos alude a la inclusión financiera, ni mucho menos entre la población rural de México, tal como sí lo hace BANSEFI, por sí mismo y a través del PATMIR. **Por otra parte, sobre el programa FONAES-INAES, es un programa con dispersas focalizaciones, pues va dirigido al ahorro y también al crédito y muchas otras cosas.**

Por otro lado, se destaca en el análisis que el PATMIR es un programa cuyo eje fundamental es el ahorro y a partir de ahí, se desprenden acciones que generan inclusión financiera y otras actividades ligadas al ejercicio de bancarización, tal como se detalla a continuación:

Focalizado a Instituciones de Ahorro		Focalizado a instituciones de Crédito	
Programa	Dependencia / Entidad	Programa	Dependencia / Entidad
1.- Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR)	BANSEFI	3.- Programas de Apoyo de la Financiera Rural para Acceder al Crédito y Fomentar la Integración Económica y Financiera para el Desarrollo Rural.	FINRURAL
		4.- Programa del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	SEDECO
2.- Programa para que los integrantes del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo puedan acceder a los apoyos de asistencia técnica y capacitación del banco del ahorro nacional y servicios financieros, a fin de promover su fortalecimiento y su adecuación al marco jurídico aplicable	BANSEFI	5.- Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM).	SEDECO
		6.- Programa para fortalecimiento de las competencias para intermediarios Financieros no bancarios y empresas parafinancieras	FIRA
		8.- PIDEFIMER	SAGARPA

Focalizado en crédito y Ahorro y otras muchas cosas....

7.- Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (INAES)	INAES
---	-------

Elaboración propia con información proporcionada por BANSEFI, personal del PATMIR (sept. 2013)



14. La Unidad Responsable del PATMIR 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 PATMIR.
- d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

Justificación:

En materia de Planeación, el PATMIR sí cuenta con un documento al que se ha denominado: Planeación del PATMIR 2011-14 (publicado por BANSEFI en 2011), de tal manera que:

a) Sí, es el resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, para conocer los detalles, ver el documento de PLANEACION DEL PATMIR 2011-14 (publicado por BANSEFI en 2011), el cual fue hecho conjuntamente por la Unidad Responsable del PATMIR y el Área de Planeación de BANSEFI y ha sido revisado por CONEVAL.

b) Sí, contempla el mediano y/o largo plazo, los elementos de esta planeación se aprecian en el apartado IV del documento estratégico del PATMIR que contiene detalles sobre los tres años que dura el proyecto, estableciendo cortes transversales de revisión de avances y logro de objetivos, con reportes trimestrales, anuales y uno final, en las páginas 40 a la 42 del documento de Planeación del PATMIR 2011-2014.

c) Sí, establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del PATMIR, pues en la propia planeación se maneja la Metodología de Marco Lógico para el abordamiento del problema y una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), donde se establece el fin, propósito, componentes e indicadores del proyecto, se pueden observar en documento citado, páginas 38 y 39.

d) Sí, cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados, y que tiene las metas anuales y por los tres años que dura el proyecto, estos se encuentran en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), también incluye otros, tales como socios, clientes, incluidos financieros, indígenas y mujeres. Los cuales son procesados por entidad federativa, municipio y localidad; tamaño de localidad y grado de marginación con base en información del Consejo Nacional de Población (CONAPO).



15. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

Justificación:

a) Sí, cuenta con planes de trabajo anuales y sí, son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, se contemplan desde la característica trianual del programa y cuentan con hojas de trabajo anuales. Adicionalmente, de manera conjunta con la Dirección de Planeación de BANSEFI, integran en el plan anual de trabajo de la institución las actividades fundamentales del PATMIR. Existe el documento: Planeación del PATMIR 2011-2014 en el cual se establecen las actividades, objetivos, metas, componentes y del programa.

b) Sí, son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa, pues ellos mismos preparan la planeación anual y trianual del PATMIR, son ellos los responsables de la Unidad Técnico Operativa del programa, quienes hacen la planeación del mismo y, la integran también al plan institucional de BANSEFI.

c) Sí, tienen establecidas sus metas, se puede observar en su plan de la Fase III del PATMIR en su documento de planeación 2011-2014. Se tienen establecidas en los contratos-alianza para efecto de los establecer los pagos, asociados con el número de personas incluidas financieramente. Es un programa que efectivamente opera y paga por resultados.

d) Sí, se revisan y actualizan. Pues se tiene un Sistema de Evaluación y Seguimiento del PATMIR, mismo que opera desde las SACPYCs donde se hace la captura inicial de operaciones y se integra por los responsables de la Unidad Responsable del PATMIR, quienes procesan la información y desarrollan reportes trimestrales, anuales y trianuales sobre el programa. Se precisa, que existe un plan global anual, viene por año: 2011, 2012 y 2013. Desde la concepción inicial del programa, se establecen los cortes y avances del PATMIR y, el Plan global se completa con los contratos por las alianzas que se establecen entre los Agentes Técnicos y las SACPYCs.



16. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas.

Justificación:

a) Sí, al programa se le han practicado evaluaciones externas y se utilizan de manera regular, constituyen esas evaluaciones la fuente de información con las cuales se toman de decisiones sobre cambios al PATMIR. Se tienen evidencias de las mismas, en los anexos 8 y 9 de la presente evaluación.

b) De manera institucionalizada, el PATMIR, sigue un procedimiento establecido en un documento. PATMIR tiene convenidas evaluaciones externas desde la elaboración del proyecto y para la verificación de estándares, así como para el desempeño del programa.

c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados. El PATMIR cuenta diversas evaluaciones externas desde que era proyecto en SAGARPA y cuando operaba como programa en BANSEFI, tales como: Evaluación FAO en 2008; Evaluación de Diseño del Coneval en 2011; Verificación de Estándares por BERUMEN en 2012, por referir algunas, de las cuales ha retomado aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones para mejorar.

d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación, en el análisis y aplicación de recomendaciones de evaluaciones externas. La Unidad Responsable del PATMIR, se constituye por siete personas que han venido trabajando para el programa desde que se encontraba en la SAGARPA, se identifica este antecedente como una fortaleza del PATMIR, pues conocen muy bien el programa y se aplican en mantenerlo funcionando de manera adecuada. La presente será la primera evaluación de este programa que ahora se encuentra integrado al Programa Presupuestario de BANSEFI F006. Se espera una reestructura del mismo para que las mejoras se atiendan de manera consensada entre las diferentes áreas involucradas, así como que se mantenga la utilización de un procedimiento, tal como se establece en sus Lineamientos de Operación. En la evaluación externa del Coneval, realizada en el año 2011, se lograron mejorar los indicadores de la matriz (MIR), conservan evidencias de esta mejora.



17. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) específicos de los últimos tres años. ¿Qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo del PATMIR?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Del 85 al 100% del total de los ASM se han solventado y/o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales.

Justificación:

Durante el ejercicio fiscal del año 2008, se inició una evaluación que se publicó en el 2010 y cuyo fundamental aspecto susceptible de mejora, se derivó de la confluencia de objetivos, por ello **recomendó la FAO que el programa fuera transferido de la SAGARPA a BANSEFI**, esta recomendación ya se ha cumplido al 100%. Durante el año 2011 se realizó una evaluación de diseño del PATMIR coordinado por el área de planeación del BANSEFI y con base en la metodología del CONEVAL, derivado de este trabajo evaluativo **se recomendó mejorar la Matriz de Indicadores de Resultados, mejora que se encuentra solventada al 100 por ciento**, aunque en la actualidad esta MIR pasó a formar parte del Programa Presupuestario F006 de BANSEFI por lo que no fue posible cumplir con dicha recomendación y por causas no imputables a la Unidad Responsable del PATMIR .

En el año 2012 se llevó a cabo una evaluación de calidad por BERUMEN Y ASOCIADOS, de la cual se deriva un aspecto susceptible de mejora para que se establezca un estándar con un mínimo de **87% de logro para cada una de las Alianzas-Contrato, la solvencia de esta recomendación se encuentra en un 80% de avance** y será revisada y complementada en noviembre de 2013. Lo fundamental se ha cumplido, pues de tres recomendaciones o aspectos susceptibles de mejora, se tienen 100, 100 y 80 por ciento de avance, para promediar un 93% en el tema.

Por otro lado, en la **Evaluación del PATMIR** realizada por Marisol García De la Cruz, Consultora externa del Banco Mundial, la cual se publicó en febrero 2011, establece las siguientes recomendaciones generales: **a) Continuar con el apoyo a IFs operando o dispuestas a operar en zonas rurales marginadas de México; b) Tomar como base la propuesta de trabajo de los consultores en un modelo de negocio que dé valor agregado a todos los participantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo, incluidas las instituciones gubernamentales que lo apoyan; c) Utilizar metodologías y tecnologías para acercar los servicios financieros a la población indígena como la atención a través de grupos atendidos en sus comunidades utilizando herramientas como los PDAs (Asistentes Personales Digitales) y, d) Seguir fomentando la cultura del ahorro entre la población indígena.**

Estas recomendaciones están siendo atendidas por la Unidad Responsable del PATMIR, desde la planeación de la Fase III y se van a estar solventando a lo largo de ésta, sin embargo de manera ex ante, se observan ya algunas de las acciones correctivas desde el arranque de esta nueva etapa del proyecto.



18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo, 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 al PATMIR de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

Justificación:

Con la idea de hacer una respuesta amplia, se presenta a continuación el desarrollo del mecanismo de seguimiento de los ASM del PATMIR.

No	Aspectos susceptibles de mejora	Area Coordinadora	Acciones a Emprender	Area Responsable	Fecha de término	Resultados esperados	Productos y Evidencias	Avance (%)	Identificación del Documento	Observaciones
1.- FAO 2008	1.- Que el PATMIR fuera transferido de SAGARPA a BANSEFI por la confluencia de objetivos	DASACPYC	En 2010 el Programa se transfirió de SAGARPA a BANSEFI	DASACPYC	Dic. 2010	El Programa se transfirió de SAGARPA a BANSEFI	Acta de Entrega-Recepción del Programa	100%	Acta de Entrega-Recepción del Programa (anexa)	El PATMIR se encuentra operando en BANSEFI
2.- CONEVAL de Diseño 2011	2.- Mejorar la MIR	DASACPYC	El proceso de mejora se realizó, sin embargo, el PATMIR fue absorbido por el Programa F006, por lo que los cambios se diluyeron en la nueva matriz	DASACPYC	Dic. 2011	Una nueva MIR y marco lógico	Nueva MIR y Marco lógico	100%	Nueva MIR y Marco lógico (anexo)	El proceso concluyó y está documentado. Sin embargo cabe señalar que el PATMIR fue incorporado presupuestalmente al Programa F006, por lo que la MIR mejorada paso a formar parte del F006, que engloba varios componentes y su MIR es la suma de todos esos componentes, el PATMIR incluido.
3.- Verificación de Estándares 2012 por BERUMEN	3.- Mejorar estándar promedio de calidad de 87%	DASACPYC	1.- Se giraron recomendaciones a las 5 Alianzas PATMIR para mejorar el estándar (se anexa). 2.- Cada una de las 5 Alianzas, elaboró un "Plan para Mejorar el estándar" (se anexa)	DASACPYC	Dic. 2013	1.- un "Plan para Mejorar el estándar de calidad de cada Alianza PATMIR". 2.- Mejora sensible del estándar de calidad	"Plan para Mejorar el estándar de calidad de cada Alianza PATMIR". Verificación de Estándar de calidad concluida con mejores calificaciones.	80%	Plan para Mejorar el estándar de calidad de cada Alianza PATMIR" (anexa) Verificación de Estándar de calidad concluida con mejores calificaciones (pendiente)	Cabe señalar que esta observación es muy reciente y que se encuentra en proceso de implementación su atención. Y será atendida y constatada en Noviembre del presente año 2013.

Se puede observar con detenimiento, el momento de las grandes líneas que han tenido las recomendaciones, sí se han logrado los resultados propuestos, así como las recomendaciones por parte del Banco Mundial. En la **Planeación del PATMIR para la Fase III, al menos 50% deben ser mujeres y el 10% de la población tienen que ser indígenas**. Algunas de las metas se han incrementado, se cita el caso del 30% de la población indígena para la Fase III, en los protocolos de los contratos-alianza que se firmaron entre BANSEFI y los cinco Agentes Técnicos, ya se introducen algunas de las recomendaciones y la atención a los aspectos susceptibles de mejora.



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

El PATMIR es un programa que ha estado siempre atento a las recomendaciones y a atender los aspectos susceptibles de mejora (ASM) en cada oportunidad de evaluación que se le ha presentado.

Justificación:

Para hacer una respuesta detallada, conviene citar algunos casos. Por ejemplo en la evaluación de la FAO (2008), en la cual se recomendaba a la SAGARPA que el programa debía interactuar mayormente con otros programas internos de la misma dependencia, con el afán de mejorar sus resultados. En la explicación que nos dieron los responsables de la Unidad Responsable del PATMIR, que dicha recomendación no fue posible atenderla pues **al final, se contraponía con otra, recomendación que sí se ejecutó, que fue la de transferir el PATMIR de la SAGARPA a BANSEFI.**

Por otro lado, en la evaluación de Diseño (2011), se recomendó al PATMIR, mejorar el diseño de la Matriz de Indicadores de Resultados y, **una vez que ésta se mejoró, pasó a formar parte del Programa Presupuestario F006 del BANSEFI**, situación que no permitió observar la mejoría de la mencionada MIR en el año 2012.

Por ello, el PATMIR, a través de la Unidad Responsable del PATMIR, se ha aplicado a estudiar y corregir toda recomendación o Aspecto Susceptible de Mejora que tenga **claridad y se encuentre expresado en forma precisa**; a incorporar aquellas aportaciones específicas y significativas para el logro de su propósito, es decir, que tenga: **relevancia**, que tenga una **justificación** que se encuentre sustentada mediante la identificación de un problema, debilidad, oportunidad o amenaza. Que tenga **factibilidad**, en otras palabras, que ese ASM sea viable para llevarse a cabo por una o varias instancias gubernamentales en un plazo establecido, en todos esos casos el programa ha atendido las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas que le han sido aplicadas.⁸

⁸ Existen evaluaciones externas que han aportado información, recomendaciones y aspectos susceptibles de mejora para el PATMIR, entre ellas podemos citar las siguientes: FAO, "Evaluación Rápida del Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR)", diciembre 2008; Aguilar Méndez, Patricia y Robert Williams Cárcamo, "Evaluación en materia de diseño del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR)", 25 julio de 2011; Berumen y Asociados, "Verificación de las especificaciones y estándares de los puntos de acceso y socio-clientes de las alianzas PATMIR. Resultados Globales y Conclusiones", 7 de diciembre de 2012; García de la Cruz, Marisol, "Impact of Access to formal deposit facilities and loans on schooling: Evidence from rural households in Mexico", (tesis de maestría, The Ohio State University, 2008) y "Evaluación del Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR)", febrero de 2011; O'Keefe, María y Pilar Campos, "Evaluación cualitativa del programa apoyo semilla de la caja popular de ahorros Yanga", World Council of Credit Unions (WOCCU); y, Navarrete, Juan, "Programa piloto de talleres de educación financiera y evaluación de su impacto, a través de un marco metodológico ad hoc", Fundación Alemana de Cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional, 2011.



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

Respuesta:

El equipo de evaluadores recomienda las siguientes actividades en el tema de evaluación:

a) Medir los impactos del programa, es decir que se diseñen experimentos que permitan conocer con mayor detalle qué efectos ha causado el programa en ámbitos tales como: desarrollo humano, nivel de vida, años de educación, ingresos económicos y rezago social de quienes han sido incluidos financieramente, versus un grupo control o testigo que no lo ha sido.

b) Evaluar los resultados de las estrategias que han seguido los diferentes agentes técnicos que se coordinan y convienen con las SACPYCs para llegar hasta el cliente final motivo de inclusión financiera y adoptar las mejores prácticas para futuros proyectos del PATMIR.

c) Convenir evaluaciones externas de tipo específico, que investiguen la correlación entre temas particulares de interés, tales como educación y hábitos de ahorro; crédito y desarrollo de proyectos productivos; niveles de ingreso e inclusión financiera; educación financiera y capacidades de ahorro; préstamos formales y cooperativismo; nivel de escolaridad y su correlación con los hábitos de ahorro y, temas de educación financiera correlacionada con evidencias de bancarización e inclusión financiera.

Se estima que los costos de las evaluaciones externas deberán ser consideradas en los presupuestos futuros que el programa le requiera a las agencias financiadoras del mismo, los montos necesarios para desarrollar estudios y evaluaciones profundas sobre el impacto social del PATMIR, en atención a los requerimientos y exigencias del sistema de Presupuesto con Base en Resultados que el gobierno federal ha implementado.



21. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa recolecta información acerca de todos los aspectos establecidos.

a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional. Considerando que a la fecha de la elaboración de la presente evaluación no se contaba con los programas sectoriales, se analizó la contribución de PATMIR con el Programa Institucional BANSEFI 2013, el cual cuenta con cinco objetivos generales. PATMIR contribuye directamente al cumplimiento del objetivo “**Fortalecer al Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo**”, el cual en el Programa Institucional se define como la promoción de la inclusión financiera a través del sector para la atención de segmentos de bajos ingresos con apoyos a la innovación, así como al fortalecimiento operativo y financiero de los integrantes del Sector.

b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo. PATMIR sí recolecta información de los tipos y montos de apoyo a través de bases de datos y registros de las facturas que pagan a los agentes técnicos. En los lineamientos se especifican los tipos y montos de apoyo que se pagan a los Agentes Técnicos para que apoyen a las SACPYCS, los cuales se establecen por medio del Precio Promedio Unitario por Socio o Cliente (PPUS), que es el valor total de la asistencia técnica del Agente Técnico entre el número total de socios o clientes ofrecidos. Se estipula que el PPUS tiene un estimado promedio de hasta \$1,300.00 y se dividirá en una proporción del 40% orientado a sufragar costos de la asistencia técnica para la expansión proporcionada por el Agente Técnico y el 60% para cubrir los costos incrementales de expansión de la SACPYC. Toda esta información se encuentra respaldada en bases de datos y facturas por los operadores del PATMIR.

c) Características socioeconómicas de sus beneficiarios. De acuerdo con los Lineamientos del PATMIR, los beneficiarios son las SACPYC participantes, que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales para fomentar el proceso de inclusión financiera de la población objetivo. PATMIR cuenta con dos sistemas: a) El Sistema Interno de Información (SII) y, el Sistema de Monitoreo Financiero (SMF) que tiene por objetivo dar seguimiento a la situación financiera de las sociedades participantes en el Programa, este sistema permite tener un seguimiento de acuerdo con el calendario de pagos sobre las SACPYC perteneciente al PATMIR⁹.

d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria. Considerando a las SACPYCS como las beneficiarias del programa, el PATMIR cuenta con una base de datos que muestra información general así como las calificaciones de las SACPYCS ante la CNBV, la base permite hacer comparaciones entre las SACPYCS beneficiadas y no beneficiadas por PATMIR.

⁹ En el Anexo 21 se presenta un detalle del procedimiento que se utiliza, mismo que inicia desde la SACPYC y termina con las validaciones y verificaciones que realiza la Unidad Responsable del PATMIR desde el proceso corporativo que permite verificar la consistencia de capturas y datos que aportan los beneficiarios del programa, incluye las pantallas del sistema.



22. El PATMIR 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 con respecto a su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

De acuerdo al diseño del PATMIR, es a través del desempeño de cada alianza, por lo que se realizan los pagos establecidos en los contratos, por lo tanto el monitoreo del desempeño se realiza puntualmente.

a) Oportuna. La información se recolecta de forma oportuna ya que se actualiza y valida a tiempo a fin de realizar los pagos a los Agentes Técnicos.

b) Confiable. Los operadores del PATMIR cuentan con una base de datos que es validada en primera instancia por los Agentes Técnicos, que revisan si los datos proporcionados por las SACPYCS son reales, en una segunda instancia los operadores del PATMIR verifican que la información esté correcta. Aparte de esto a finales del 2012 la consultoría Brumen y Asociados realizó la **Verificación de Calidad de Estándares del PATMIR** en su fase III, la cual consistió en analizar el grado de cumplimiento de la información en siete rubros: Verificación documental de socios, permanencia del socio o cliente, saldos de captación y saldos de otros productos, sistematización y automatización de operaciones, de oferta de productos, y regularidad de la operación de los puntos de acceso. El resultado promedio global de la verificación es de 84.74% de cumplimiento. Se estableció la meta de incrementar este porcentaje de la siguiente verificación a más del 90% de cumplimiento. Se cuenta con verificaciones programadas de este tipo en el futuro.

c) Sistematizada. La información del desempeño del programa (referente a la cantidad de socios graduados por Alianza) se encuentra en bases de datos y en un sistema informático. El equipo evaluador considera pertinente comentar que, aparte de la base de datos de los socios graduados, se cuenta con un sistema informático denominado Sistema de Monitoreo Financiero (SMF) que presenta la siguiente información de las SACPYCS pertenecientes al PATMIR fase III y es de utilidad para revisar y validar la información que respalda el cumplimiento de metas contractuales relacionadas con la inclusión de personas al sistema financiero. El sistema representa una herramienta de gran utilidad para el programa ya que permite tanto a los operadores del PATMIR, como a los Agentes Técnicos monitorear la información de las SACPYCS, podría utilizarse como otra fuente para medir el desempeño del programa, ya que permite identificar dar seguimiento a la situación financiera de las sociedades participantes en el programa que se evalúa¹⁰.

¹⁰ Información con mayor nivel de desagregación y ejemplos de los datos que se obtienen con este sistema, se pueden consultar en el Anexo 21.



Cobertura y Focalización



Cobertura y Focalización

23. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

La estrategia de cobertura de PATMIR se encuentra en el Documento de Planeación del PATMIR 2011-2014. En la tercera fase del programa, contempla una meta de 850 mil socios y clientes, con al menos 50% de mujeres y 10% de población indígena, atendidos a través de cinco agentes técnicos, con más de 150 SACPYCS y más de 1000 puntos de acceso. Son los Agentes Técnicos los que realizan las alianzas con las SACPYCS, y los que se encargan de llegar al cumplimiento de dichas metas.

a) Identificación de la población objetivo. La población objetivo se identifica en los Lineamientos del PATMIR así como el Documento de Planeación del PATMIR 2011-2014, la cual se define como “la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país;...cuanto menor es el estrato económico de la población mayor es la dificultad de acceso al servicio financiero, así mismo, cuanto menor es el número de habitantes menor es la posibilidad de contar con servicios financieros. Por lo anterior, se han seleccionado las estadísticas del Censo de Población y Vivienda del INEGI, en combinación con el Índice de Marginación a nivel de localidad del CONAPO, para determinar la población objetivo”. Para mayor focalización en la determinación de la población objetivo, las localidades se han desagregado por tamaños de población y grado de marginación, conformando tres segmentos. Revisar el anexo 2 de la presente evaluación.

b) Metas de cobertura anual. Las metas cuantitativas de socios-clientes para los Agentes Técnicos están marcadas en el calendario de pagos del Apéndice A, de cada contrato con BANSEFI. Las metas vienen especificadas de forma bimestral y contemplan hasta diciembre de 2014 por lo que se puede identificar claramente la meta de cobertura anual. Adicionalmente, los Agentes Técnicos estiman metas de socios-clientes para las sociedades y sus puntos de acceso participantes, que son para los 3 años de duración de esta fase del programa y que actualizan anualmente, contempladas en los entregables intermedios.

c) Horizonte de mediano y largo plazo. Se considera que el programa abarca un horizonte de mediano plazo (por año) y largo plazo considerando dos administraciones federales: 2006-2012 y 2012-2018.

d) Congruencia con el diseño del programa. La estrategia de cobertura es congruente con el objetivo del programa el cual se define en los Lineamientos del PATMIR como: “Maximizar el potencial de inclusión financiera, sustentable, con énfasis en el ahorro y adaptada a las necesidades de la población, a través de SACPYC sólidas y proactivas con la regulación vigente, fundamentalmente entre la población y localidades de baja presencia de servicios financieros”.



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

Respuesta: Sí

Justificación:

La población objetivo se identifica en los Lineamientos del PATMIR así como el Documento de Planeación del PATMIR 2011-2014, la cual se define como “la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país... cuanto menor es el estrato económico de la población mayor es la dificultad de acceso al servicio financiero, así mismo, cuanto menor es el número de habitantes menor es la posibilidad de contar con servicios financieros. Por lo anterior, se han seleccionado las estadísticas del Censo de Población y Vivienda del INEGI, en combinación con el Índice de Marginación a nivel de localidad del CONAPO, para determinar la población objetivo”.¹¹

Para mayor direccionalidad y focalización en la determinación de la población objetivo, las localidades se han desagregado por tamaños de población y grado de marginación, conformando los siguientes tres segmentos que son:

Segmento A. Al menos el 60% de la meta total de población a ser incluida financieramente, deberá provenir de localidades menores o iguales a 2,500 habitantes, independientemente de su grado de marginación y de localidades entre 2,501 a 15,000 habitantes con grado de marginación muy alto, alto y medio, según el Índice de Marginación de CONAPO.

Segmento B. El 20% de la meta provendrá de localidades entre 2,501 a 15,000 habitantes con grado de marginación bajo y muy bajo, así como de localidades entre 15,001 y 50,000 habitantes, con grado de marginación alto, medio y bajo, según el Índice de Marginación de CONAPO. Este porcentaje puede disminuir si el segmento A excede el 60% de cobertura, por el contrario, puede aumentar si el segmento C es inferior a 20%.

Segmento C. El 20% restante, como máximo, deberá provenir de localidades entre 15,001 y 50,000 habitantes, con grado de marginación muy bajo, así como de localidades entre 50,001 y 100,000 habitantes localizadas en los estados del sur y sureste del país, con grado de marginación medio y bajo, según el Índice de Marginación de CONAPO. Este porcentaje puede disminuir si la suma de los dos segmentos anteriores excede el 80% de cobertura.

¹¹ El proceso para la obtención de los datos que aparecen y la segmentación que se ha establecido, se puede revisar con mayor detalle en los documentos: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), “Reporte de Inclusión Financiera”, CNBV, No. 1 (diciembre 2009), No. 2 (junio 2010) y, No. 3 (abril de 2011). También se puede revisar el documento: Center for Financial Inclusion at ACCION International, “Perspectivas para México de Inclusión Financiera Integral. Informe oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020 del Centro para la inclusión financiera en ACCION International”, Center for Financial Inclusion at ACCION International, septiembre de 2009



25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida. ¿Cuál ha sido la cobertura del PATMIR a la fecha actual?

Justificación:

Población potencial. Corresponde a la población que está completamente excluida del sistema financiero, ya que no están utilizando ningún servicio financiero formal, así como a la población que está incluida en el sistema financiero de una manera limitada (con acceso únicamente a uno o dos servicios financieros). Dicho documento toma como fuente el estudio “(2009), donde se especifica que 45% de hogares mexicanos están completamente excluidos y 50% están parcialmente incluidos. Realizan una extrapolación del 95% de la población total a ese año y establecen que la población potencial es de 98,100,218 de habitantes”.

Población objetivo. La población objetivo del Programa, de acuerdo, a los Lineamientos del PATMIR, proviene de localidades menores o iguales a 100,000 habitantes, considerando:

-Todas las localidades de 1 a 15,000 habitantes, independientemente de su grado de marginación, según el Índice de Marginación de CONAPO.

-Localidades de 15,001 a 50,000 con los grados de marginación alto, medio, bajo y muy bajo (no existen localidades con grado de marginación muy alto), según el Índice de Marginación de CONAPO.

-Localidades de 50,001 a 100,000 habitantes, localizadas en los estados de la zona sur-sureste del país, con grado de marginación medio y bajo (no existen localidades con grado de marginación muy alto y alto). De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, los estados que componen la zona sur-sureste son Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. La región sur-sureste es la que registra la menor penetración del sistema financiero formal a nivel nacional.¹²

Membresía	Localidades	Población	Población mayor a 15 años
Segmento A (60%)	102,446	29,816,062	18,793,295
Segmento B (20%)	1,541	12,530,525	8,327,404
Segmento C (20%)	187	5,531,417	3,703,838
Total	104,174	47,878,004	30,824,537

La población objetivo la cuantifica los Lineamientos del PATMIR en 47,878,004 personas, sin embargo, y considerando los Términos de Referencia para realizar este tipo de evaluación del CONEVAL, la población objetivo deberá entenderse como la población que el programa tiene planeado o programado atender y que cumple con los criterios de elegibilidad, para la tercera fase del PATMIR se tiene convenido con Banco Mundial, incluir financieramente a 765,000.¹³

Población atendida. De acuerdo con el reporte al mes de junio 2013 de los operadores del PATMIR, se han realizado 342,338 membresías totales de personas incorporadas.

La **cobertura a junio del 2013 es del 41% sobre la meta (población objetivo) de la tercera fase del PATMIR** que termina en diciembre del 2014.

¹² BANSEFI, “Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011-2014”, mayo 2011, 41.



Operación



Operación

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

Justificación:

El proceso general y los procesos clave del PATMIR se encuentran en los Lineamientos de Operación del PATMIR, el documento de Planeación del PATMIR 2012- 2014 y en los Términos de Referencia del PATMIR.

Para la respuesta se considera como proceso general del PATMIR el de la participación de SACPYCS en el PATMIR, los procesos clave son: el de Contratación de Agentes Técnicos, el de Formación de Alianzas, el de Ministración de Apoyos a Costos Incrementales, el de Pagos de Anticipo y el de Pagos por Avances en Metas.

A continuación se presenta el apartado de los Lineamientos del PATMIR que abordan el tema: BANSEFI promueve la competitividad en condiciones similares de las Alianzas y Agentes Técnico participantes. El proceso de selección de los Agentes Técnicos encargados de realizar los trabajos y labores de fomento descritos en los Lineamientos, se desarrolla de manera competitiva, con un horizonte de operación de tres años, previa autorización de plurianualidad y en el marco de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y las Normas de Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial, conforme a la mecánica general siguiente:

a) BANSEFI publica un aviso general de Licitación Pública Internacional invitando a firmas especializadas en Asistencia Técnica y capacitación de SACPYC, con estructura y solvencia a presentar propuestas técnicas y económicas.

b) Los Agentes Técnicos y las SACPYC interesadas en participar en el proceso de selección, establecen alianzas para trabajar conjuntamente en el logro de metas de inclusión financiera.

c) La asociación entre Agentes Técnicos es posible, previo a la presentación de las propuestas técnicas.

d) Agentes Técnicos y SACPYC se seleccionan libre y voluntariamente presentando como comprobante una carta emitida por el Representante Legal de la SACPYC, dirigida al Agente Técnico, donde manifiesta su voluntad libre de adherirse a la Alianza para concursar; previo al concurso, cada SACPYC solo podrá manifestar interés de unirse a una sola Alianza.

e) Los Agentes Técnicos en Alianza con un portafolio de SACPYC (con por lo menos 70% de SACPYC nominadas), presentan propuestas técnicas y económicas.

f) BANSEFI evalúa propuestas y adjudica contratos a las Alianzas y Agentes Técnicos con las mejores propuestas en términos de calidad y precio.

g) Concluido el proceso, las SACPYC pertenecientes a Alianzas no adjudicadas, tendrán derecho a adherirse a las Alianzas adjudicadas.

Una vez firmado el Contrato entre BANSEFI y el Agente Técnico, podrán ingresar nuevas SACPYC a la Alianza, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos y que el Agente Técnico notifique previamente a BANSEFI el alta de la SACPYC como beneficiaria. En el mismo sentido, el Agente Técnico notificará, en su caso, la salida de SACPYC de la Alianza y/o las variaciones en metas de inclusión. En la MIR del programa F006, se pueden identificar los procesos clave, pagos de anticipo y pagos por avances en metas en la actividad “entrega de recursos por inclusión de nueva membresía en las sociedades de ahorro y crédito popular y cooperativo participantes en PATMIR”.¹⁴

¹⁴ Un esquema detallado sobre los procesos clave en la operación del PATMIR, se puede apreciar en el Anexo 13 de este reporte, mismo que contiene los diagramas de flujo sobre el proceso que se sigue para la entrega de los bienes y servicios del programa evaluado.



27. ¿El PATMIR 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)

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. • Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

Justificación:

De acuerdo al diseño del PATMIR, son los Agentes Técnicos que solicitan, a través de una Licitación Pública Internacional, participar en el programa a fin de ser los que presten los servicios y asistencia técnica a las SACPYCS que muestren interés en conformar una alianza (la alianza se constituye por un Agente Técnico y las SACPYCS integrantes). De igual forma los lineamientos del PATMIR establecen que los beneficiarios del programa son las SACPYCS que reciben dicha asistencia técnica. La Unidad Responsable del PATMIR cuenta con información sistematizada de las SACPYCS que pueden demandar los servicios y presenta características de las mismas. De igual forma se constituye como fuente de información única para estimar la demanda de apoyos. Se cuenta con una base de datos de 1034 SACPYCS. Esta base se integra con información proveniente de tres fuentes:

- a) Información de SACPYCS que BANSEFI ha recabado desde su creación, a través de un registro de SACPYCS del sector rural, de un Censo General de SACPYCS rurales y urbanas, así como de los propios padrones de SACPYCS que han participado en los proyectos de la institución y/o en fases anteriores del PATMIR.
- b) Información de SACPYCS del Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP), de sociedades cooperativas que presentaron a revisión su expediente para autorización de la CNBV, que están en régimen transitorio, o bien, están registradas en el nivel básico.
- c) Información de SACPYCS autorizadas por la CNBV para realizar actividades de intermediación financiera.

La Base de Datos contiene información actualizada a septiembre de 2013 y es la herramienta que permite estimar el número de SACPYCS que integran el Sector de ACP; estimar el número de SACPYC's que potencialmente pueden demandar apoyos del PATMIR, así como conocer el número de SACPYC's demandantes de los apoyos PATMIR. También permite conocer las principales características de las SACPYC interesadas en participar, especificando cuántas están autorizadas, en revisión, en transición, registradas, en nivel básico y sin registro sobre la autorización de la CNBV para realizar actividades de intermediación financiera.

Esta Base de Datos del Sector de ACP se maneja en Excel de Office y se actualiza de manera oportuna conforme se tiene conocimiento de una nueva sociedad autorizada, o que haya presentado su expediente a la CNBV para su evaluación, o que haya presentado su expediente al FOCOOP para su revisión. El seguimiento se hace con base a los boletines que publican la CNBV y el FOCOOP del estatus de las SACPYCS.



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 PATMIR.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.• Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Justificación:

De acuerdo con el diseño del PATMIR, los beneficiarios no presentan solicitudes para recibir apoyos ya que los reciben de los Agentes Técnicos, que a su vez, son los que presentan sus ofertas a partir de una Licitación Pública Internacional, para ser seleccionados. Por lo tanto el símil de la solicitud a la que hace referencia la presente pregunta será la oferta técnica y económica de los licitantes.

Aclarado este punto, el equipo evaluador verificó el cumplimiento de las cuatro características estipuladas en la pregunta:

a) Corresponden a las características de la población objetivo. De acuerdo a los Lineamientos del PATMIR, la población objetivo se define como la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país; "...cuanto menor es el estrato económico de la población mayor es la dificultad de acceso al servicio financiero, así mismo, cuanto menor es el número de habitantes menor es la posibilidad de contar con servicios financieros. Por lo anterior, se han seleccionado las estadísticas del Censo de Población y Vivienda del INEGI, en combinación con el Índice de Marginación a nivel de localidad del CONAPO, para determinar la población objetivo". Las ofertas técnicas y económicas que presentan los Agentes Técnicos en el proceso de licitación, contemplan las características de la población objetivo del PATMIR.

b) Existen formatos definidos. La licitación pública es **un proceso total e integralmente estandarizado** a nivel gubernamental, por lo que los formatos, procedimientos y proceso están perfectamente estandarizados y definidos, en la Ley de Adquisiciones, arrendamientos y Servicios del Sector Público.

c) Están disponibles para la población objetivo. Todo el proceso de licitación se realizó con convocatoria abierta, los lineamientos del PATMIR y los procedimientos de la licitación fueron públicos.

d) Están apegados al documento normativo del programa. Los lineamientos del PATMIR, en su apartado 3.4 establecen el proceso de selección de los Agentes Técnicos, los cuales estuvieron apegados al proceso de licitación.



29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a los requerimientos 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
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

Justificación:

El programa sí cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las ofertas técnicas y económicas de los licitantes.

a) Son consistentes con las características de la población objetivo.

La forma como opera PATMIR (a través de **Alianzas**, entre un Agente Técnico altamente especializado y un **Portafolio** de Sociedades del Sector) y su mecanismo de asignación de los beneficios del Programa, derivan del objetivo de incorporar al servicio financiero a la **población de localidades pequeñas con alta marginalidad** y de la estrategia de incorporar al Sector de Ahorro y Crédito Popular como el mejor aliado para llegar este tipo de población, estos hechos han orientado el esquema de operación SIN SOLICITUDES y a través de LICITACION, de BANSEFI con el PATMIR. Es por estos motivos (i. Población rural, ii. Sociedades del Sector, iii) Necesidad de conformar grandes alianzas para aprovechar economía de escala y vi) Garantizar alta calidad al mejor precio posible) que se optó por la Licitación Pública, como mecanismo de asignación de los beneficios del PATMIR.

b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.

La Licitación Pública es un **proceso totalmente estandarizado** a nivel gubernamental, por lo que los formatos, procedimientos y proceso están perfectamente predefinidos, en las Bases del Concurso de BANSEFI y la LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO (Véase proceso de Licitación PATMIR entregado a EVALUARE en disco duro). Así mismo los procedimientos y formatos fueron utilizados por todas las Alianzas LICITANTES.

c) Están sistematizados.

El proceso está totalmente sistematizado y el sistema COMPRANET de la Secretaría de la Función Pública, ordena, norma y guía todo el proceso, tanto para LICITANTES como para el CONTRATANTE. Así mismo en los manuales internos de BANSEFI, se define con precisión las normas y atribuciones de cada una de las áreas participantes en el proceso de selección. Finalmente, también aplican las Normas de Selección de Banco Mundial e incluso este organismo interviene en el proceso de selección mediante el otorgamiento de *No objeciones*, aspecto totalmente predefinido y sistematizado.

d) Están difundidos públicamente.

Todos los procesos fueron difundidos públicamente en medios impresos (TDR para licitaciones y contratos) y en la página de BANSEFI.



30. Los procedimientos del PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

Justificación:

a) Sí Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción, bajo esos criterios se eligen las regiones, municipios, localidades y personas que son susceptibles de incluir financieramente (se pueden verificar en **Lineamientos de Operación del PATMIR 2011-2014**) están claramente especificados y no existe ambigüedad en su redacción.

b) Sí están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.

Sus procedimientos se encuentran estandarizados y definidos en los **Lineamientos de Operación del PATMIR y en las Bases de la Licitación PATMIR** y se precisan en los siguientes incisos de dichos lineamientos: a) **3.3.1. Sociedades susceptibles de participar;** b) **3.3.2. Agentes Técnicos;** c) **3.3.3. Socios y/o clientes potenciales de las SACPYC, que podrán contabilizarse en el Programa;** d) **3.3.4. Requisitos para Puntos de Acceso o de Servicio y,** e) **3.4. Procedimiento de Selección.** Existe la estandarización en el momento de la **licitación;** en el momento de **adhesión** a la Alianza de cada Sociedad; en el proceso de **verificación de socios** y en la **verificación de estándares,** estos puntos son revisados, comprobándose que todas las instancias cumplen con los criterios.

c) Sí, se encuentran sistematizados.

Como se puede corroborar en las bases de datos del PATMIR, todos los criterios de calificación de Socios están consignados en las bases de datos y además son verificados anualmente por una empresa verificadora. En el mismo sentido los criterios de adhesión de las Sociedades, quedan consignados en las bases de datos de Sociedades y también son verificados por la Verificadora.

d) Están difundidos públicamente.

Si están difundidos públicamente, ya que todo el proceso se realizó con convocatoria abierta y pública. Los **Lineamientos** de PATMIR son públicos, la **Convocatoria** de la **Licitación** fue Pública, los **procedimientos** de la Licitación fueron públicos.



31. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Justificación:

El programa sí cuenta con mecanismos de seguimiento que permiten verificar cualquier aspecto del *procedimiento de selección*, tanto de Agentes Técnicos (Licitación); las Sociedades (a nivel de Alianzas y bases de datos central); y los nuevos socios (base de datos de PATMIR). Además el proyecto posee un mecanismo de verificación de estándares que se aplica anualmente.

- a) **Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.**
Sí, los mecanismos lo permiten, se establecen en los Lineamientos de Operación del programa.
- b) **Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
Las 5 Alianzas PATMIR utilizan las mismas bases de datos que son concentradas en BANSEFI.
- c) **Están sistematizados.**
Se encuentra sistematizado y documentado el proceso de licitación y selección de los Agentes Técnicos y Alianzas que se encargarán del proceso de incluir financieramente a la población objetivo.
- d) **Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos y/o beneficiarios.**
Los procedimientos son conocidos tanto por Agentes Técnicos, las SACPYCs y el personal de PATMIR. Estos mecanismos se establecen desde la concepción del proyecto y se van operando a lo largo de su duración que es trianual.¹⁵

¹⁵ En los “Lineamientos de Operación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011”, documento que para efectos prácticos constituye las reglas bajo las cuales opera el programa, se pueden observar con mayor detalle aspectos ligados a los mecanismos documentados que en esta pregunta se abordan.



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 PATMIR.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios en BANSEFI cumplen con las cuatro características: **a) Estandarizados.-** PATMIR paga un PPUS (precio promedio unitario por socio) de hasta \$1,300.00 que se divide 40% para los Agentes Técnicos que apoyan a las Sociedades y 60% para las SACPYCS participantes y los pagos están relacionados con el cumplimiento de metas de los Agentes Técnicos y las SACPYCS. Es un procedimiento estándar para todos los Agentes Técnicos y las SACPYCS que se encuentra definido en los contratos con las alianzas. **b) Sistematizados.-** Debido a que, el otorgamiento de los apoyos está condicionado al cumplimiento de las metas preestablecidas con Agentes Técnicos y con las SACPYCS, todo el proceso de definición de resultados y cumplimiento de metas está sistematizado en bases de datos que se verifican por los operadores del PATMIR, los Agentes Técnicos y por terceros, como es el caso de la evaluación realizada por Berumen y Asociados en el 2012, **Verificación de Calidad de Estándares del PATMIR** en su fase III, la cual consistió en analizar el grado de cumplimiento de la información del cumplimiento de metas del PATMIR, entre otros aspectos. El pago realizado a los Agentes Técnicos y la SACPYCS se encuentra registrado en bases de datos. **c) Difusión.-** Los procedimientos para otorgar los apoyos están publicados en los Lineamientos del PATMIR, el Boletín PATMIR, los Contratos con las Alianzas y las Bases de la Licitación. Todos los documentos públicos¹⁶. **d) Apego a lineamientos.-** Se encuentran apegados al apartado 3.5 Características de los Apoyos, de los lineamientos del PATMIR, que establecen que PATMIR determina un apoyo equivalente o PPUS de hasta \$1,300.00 por socio o cliente, pagadero por concepto de obtención de resultados cuantitativos y cumplimiento de metas de inclusión financiera de la población objetivo, así como la presentación de resultados cualitativos señalados en los Términos de Referencia para el concurso, el soporte del pago de los apoyos para BANSEFI, lo constituirán las facturas globales emitidas por el Agente Técnico, por tratarse de un contrato de suma global basado en la entrega de productos la liberación del pago no requerirá la presentación de soportes adicionales. El PPUS se dividirá en una proporción 40% orientado a sufragar los costos de la asistencia técnica para la expansión proporcionada por el Agente Técnico y el 60% restante para cubrir los costos incrementales de expansión de la SACPYC. Por su parte, las SACPYC participantes sufragarán con recursos propios los costos necesarios para complementar el costo incremental de expansión, aportando una contrapartida de un mínimo del 20% del apoyo recibido por este concepto para las SACPYC de nivel I y II y de 30% para las de nivel III y IV.

¹⁶ En el apartado 3.5. de los BANSEFI, “Lineamientos de Operación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) 2011”, que se denomina: “Características de los Apoyos” se establecen los que entrega el programa, tales como: a) Apoyos en Asistencia Técnica y Capacitación vía agente Técnico y, b) Incentivos de premio al esfuerzo y orientados a apoyar sus costos incrementales de expansión.



33. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

La parte fundamental es el contrato. Define la entrega del recurso. Se dan dos factores por dos tipos. A cada alianza se le va a pagar lo que presenta de avances en socios. 60% de agente técnico, lo distribuye a sociedades. A nivel de contrato está estandarizado, está igual para todos. Detrás de la alianza también hay organización. Cada Agente Técnico tiene su manual administrativo y convenio con cada caja o entidad financiera. Por ello, **los mecanismos sí:**

a) Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa. El contenido solicitado en el Cuadro de Seguimiento de Apoyos a Costos Incrementales es muy específico y se fundamenta en lo establecido en el Apéndice A de los Contratos firmados con los Agentes Técnicos, los cuales a su vez se inscriben en lo establecido en los Lineamientos de Operación del PATMIR. En este sentido, contiene toda la información relevante necesaria para revisar el procedimiento de entrega de los Apoyos a las SACPYC y al mismo tiempo verificar el cumplimiento de lo establecido en los documentos normativos del Programa. Los Agentes Técnicos son los encargados de verificar que el perfil de las SACPYC se apegue a lo establecido en los Lineamientos de Operación del PATMIR al momento de su incorporación a su Alianza, así como del cumplimiento de estos requisitos al momento de llegarse las fechas de pago de Apoyos a Costos Incrementales por anticipo o por avance en cumplimiento de metas.

b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. En el citado Cuadro de Seguimiento de los Apoyos a Costos Incrementales que se requiere a los Agentes Técnicos presentar en la sección administrativa de los Informes Semestrales de ejecución del Programa, forma parte del Contrato firmado por BANSEFI con los cinco Agentes Técnicos, y es el mismo para todos en su formato, contenido y periodicidad de entrega, con lo cual se homogeniza su utilización por parte de todos los Agentes Técnicos y de todas las SACPYCs.

c) Están sistematizados. Los Informes Semestrales se reciben de manera impresa y también en archivos electrónicos en Word y en Excel. Las Carpetas se resguardan en un librero y los archivos electrónicos se guardan en una Carpeta de Control de Informes utilizando el programa Office de Microsoft

e) Son conocidos por operadores del programa. Como se expresó en el inciso b) el Cuadro de Seguimiento de los Apoyos a Costos es el mismo para todos los Agentes Técnicos en su formato, contenido y periodicidad de entrega, y es conocido por todas las SACPYCs.



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 PATMIR.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

La operación del PATMIR se encuentra especificada en el apartado 4.1 del documento Lineamientos de Operación 2011 del PATMIR que describe el procedimiento sobre la operación general del programa.

a) Sí, están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. En el citado apartado 4.1 se detallan y al ser de uso general, lo aplican todas las instancias que intervienen en el desarrollo del programa.

b) Sí, se encuentran sistematizados. Los procedimientos que se utilizan en el PATMIR para la ejecución de las acciones que llevan a la inclusión financiera de personas, cuentan con dos sistemas informáticos, a saber: a) aquel que se denomina: Sistema Interno de Información (SII) con el que hacen su captura de origen las SACPYCs y, b) otro reconocido como el Sistema de Monitoreo Financiero (SMF) que tiene por objetivo dar seguimiento a la situación financiera de las sociedades participantes en el PATMIR.

c) Sí, se encuentran difundidos públicamente.- Estos procedimientos que se siguen para ejecutar las acciones del PATMIR, se publican en los Lineamientos de Operación del PATMIR en el apartado 4.1. Se dan a conocer en los Contratos con las Alianzas y las Bases de la Licitación, así como el Documento de Planeación del programa 2011-2014.

c) Sí, están apegados al documento normativo del PATMIR.- Estos procedimientos, se derivan del propio diseño del programa, se reafirman en los contratos que BANSEFI firma con los Agentes Técnicos, se publican en los Lineamientos de Operación del PATMIR y se refuerzan en los contratos que se firman entre los Agentes Técnicos y las SACPYCs, de manera tal que sí se apegan estrictamente al documento normativo.



35. El PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

Justificación: En los Lineamientos de Operación del PATMIR, en la página 18, apartado 4.4 (Ejecución), 4.4.1 (Avances Físicos y Financieros), 4.4.1.1 (Metas e Indicadores de Desempeño) se establece que: "BANSEFI, a través de la Dirección de Planeación, formulará trimestralmente el Reporte de los Avances Físicos y Financieros del presupuesto ejercido de los Apoyos contemplados en los diferentes Componentes durante los 10 días hábiles posteriores a la terminación del trimestre de que se trate." Además, en el apartado 4.4.2 (Entrega recepción de los apoyos) se hace referencia que los Agentes Técnicos, a través de los que opera el programa, son responsables de dar seguimiento de metas, ministración de pagos a las SACPYCs, entre otros. Asimismo, en el mismo apartado se muestra que el Agente Técnico, en los términos previstos en el contrato celebrado con BANSEFI (cada Agente Técnico tiene uno con BANSEFI), tendrá que mostrar a la Dirección General Adjunta de Banca Institucional de BANSEFI los informes y entregables necesarios, así como las facturas globales correspondientes.

Además, el equipo evaluador confirma que sí se tienen mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones ya que en cada contrato realizado con los Agentes Técnicos, se incorpora como anexo 7, un documento titulado como: Especificaciones Técnicas de Desempeño y Diseños. Entre los elementos que se desarrollan en el anexo, en el subtítulo 9 (Otros aspectos importantes para el éxito del Proyecto), numeral viii, se establece que los Agentes Técnicos deberán elegir las SACPYC, tomando en cuenta que éstas estén dispuestas y usar el sistema de monitoreo financiero. Posteriormente dentro del mismo apartado, se dicta que el seguimiento y monitoreo financiero de las SACPYC permitirá detectar el riesgo de que una SACPYC no alcance la mejora de calificación solicitada, para lo cual se podrán tomar las medidas respectivas. Como dichas acciones están sustentadas en documentos oficiales, los mecanismos sí están estandarizados.

Así bien, en el apartado dos del documento (Funciones y actividades del Agente Técnico), en el numeral 6 se establece que éste deberá implantar el sistema de monitoreo y seguimiento financiero convenido con las SACPYC. Y además, en los contratos con las SACPYC deberá informar la adopción de un sistema de monitoreo financiero. Con respecto al último inciso de la pregunta, el equipo consultor confirma que el personal que ejecuta el PATMIR sí conoce los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones ya que proporcionó los documentos que sustentan el análisis de esta pregunta, incluso muestra la aplicación que se utiliza para monitorear las acciones de los Agentes Técnicos y los recursos que se entregan a las SACPYCS.



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

Para la mayoría de los programas de la Administración Pública Federal, su ciclo es de un año, pero dadas las condiciones y particularidades del PATMIR su normativa es plurianual, es decir, su ciclo es de 3 años.

Por ello, para realizar el análisis de esta pregunta, el personal de PATMIR entregó al equipo consultor información que permitiera verificar cambios en la normativa. Se recibió el acta de la Sesión Ordinaria 65 del Consejo Directivo de BANSEFI, en el apartado D se establecen todos los aspectos relacionados a la normativa del PATMIR para su tercera fase. Entre ellos se incluyen ajustes y mejoras que fueron aplicados a los lineamientos, los cuáles se enlistan a continuación:

2011 (de PATMIR II a PATMIR III)	Incremento en la meta de cobertura rural respecto a la establecida en SAGARPA; (LOP punto 3.2, página 5)
	Apertura del proyecto a nuevas figuras como Sociedades Financieras Populares y Sociedades Financieras Comunitarias; (LOP punto 3.3.1, página 6)
	Ampliación de la población objetivo a zonas urbanas marginadas; y, la ampliación del número de Sociedades y Alianzas participantes; (LOP punto 3.5, página 8)
	Fortalecimiento e impulso de los procesos de autorización de SACPYC, a través de la mejora continua de las instituciones participantes; (LOP punto 3.8, página 11)
	Abatimiento de los costos unitarios reales por socio; (LOP punto 3.3. página 6)
	Favorece y procura una mayor participación de agentes técnicos y consultores locales; (LOP punto 3.6, página 12)
	Fomentar no sólo el acceso a los apoyos sino también su uso; (LOP punto 3.8, página 11)
	Adapta los montos de ahorro a niveles óptimos y diferenciados por tipo de población y su grado de marginalidad. (LOP punto 2.1, página 4)
	Homologa el sistema de gestión a BANSEFI;
	Tiene un enfoque sistémico; y, Anima sinergias con el sector, en temas de asistencia técnica y corresponsales BANSEFI.

También en el documento: **Planeación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural 2011-2014**, se describen los cambios previamente mencionados bajo el título: nuevos lineamientos de operación BANSEFI.

Para dar validez a la respuesta, **el equipo evaluador revisó los lineamientos de PATMIR para la segunda y tercera fase**, con lo cual fue posible verificar los cambios aplicados en la normativa de éste.



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

Con base en entrevistas que se llevaron a cabo con el personal de PATMIR, se puede confirmar que las principales limitantes que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa con respecto a la transferencia de recursos y a los beneficiarios en su caso, se debe a que PATMIR está catalogado como un componente del Programa Presupuestario F-006, el cual ha registrado subejercicios en los últimos dos años. Lo anterior afecta de manera clara la transferencia de recursos destinados a PATMIR ya que al existir subejercicio se va reduciendo el presupuesto asignado para la operación y funcionamiento del programa cada año. No obstante, el problema radica que el PATMIR en 2011 ejerció el 100% de los recursos autorizados y para 2012 el presupuesto ejercido fue de 96.5% con respecto al autorizado/modificado. Pero en el momento que la SHCP analiza el ejercicio del programa, lo revisa como un todo, sin detenerse en el análisis de sus componentes, situación que evita que se observe el desempeño de PATMIR, como una unidad programática, y esto, al final determina en que BANSEFI no acceda a más recursos, o al menos conserve los que recibió durante el año previo.

Otro problema que enfrenta la unidad administrativa para operar al PATMIR a raíz del subejercicio del programa, es que, como consecuencia de la falta de recursos se generan dificultades para completar las metas que previamente fueron pactadas con los Agentes Técnicos con respecto a la inclusión financiera de nuevos clientes.

Lo anterior se debe a que previa operación del programa, BANSEFI como executor del PATMIR y los Agentes Técnicos firman un acuerdo de metas del total de personas que serán incluidas financieramente a través de la ejecución del programa. Entonces, los Agentes técnicos y las Sociedades del Sector aliadas realizan sus funciones durante el ejercicio y cuando llegue el momento del pago, esperan recibir los recursos acordados en el contrato por las metas logradas. Por ello, la reducción del recurso para PATMIR complicará el pago de dichas acciones ya que las metas estaban previamente pactadas y Alianzas tienen que seguir trabajando con la inclusión de clientes, situación que según se reporta por quienes operan el programa, debe ser subsanada y el pago se realiza con recursos del siguiente ejercicio financiero.¹⁷

¹⁷ Para ampliar la explicación sobre este tema, se deben revisar los contratos sobre el PATMIR que celebra BANSEFI con los Agentes Técnicos, así como la planeación institucional, ver el documento citado como: Anexo 2, BANSEFI, "Manual General de Organización", julio 2012, con los respectivos ejercicios financieros, en el interior del Programa Presupuestario F006 del cual forma parte en el Anexo 3, "Matriz de Indicadores para Resultados del Programa F006. Ejercicio Fiscal 2013", 2012. Y, BANSEFI, "Plan Estratégico 2009-2012", BANSEFI, <http://www.bansefi.gob.mx/bansefi/Paginas/PlanEstrategico.aspx>, (consultada el 31 de octubre de 2013).



38 El PATMIR 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 (Ejemplo: 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.

Respuesta: No

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación:

Tal como se establece en el Manual de Operación del Proyecto, la contabilidad de los recursos asignados al Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) se lleva a cabo conforme a los sistemas contables establecidos en BANSEFI y en el Catálogo de Cuentas del Gobierno Federal. Con ello se estructuran los pasivos por capítulos específicos, lo cual permite identificar los conceptos de forma ordenada y simple. Por consiguiente, la clasificación de la información financiera de PATMIR no se realiza bajo la metodología que se presenta en esta pregunta, sin embargo, la metodología usada puede ser considerada equivalente.

El costo de la Unidad Responsable del PATMIR corresponde a los gastos de operación. Por otra parte, el costo de la asistencia técnica y el apoyo a costos incrementales corresponde a los gastos de capital y en tanto que el costo unitario, está plenamente identificado en el PPUS (Precio Promedio Unitario por Socio). Los cuales, se desagregan de la siguiente forma:

Componente del gasto	2012	Porcentaje de gasto
Asistencia Técnica y Capacitación (ATyC)	108,772,080	41.00%
Apoyo a Costos Incrementales Expansión IFRs	150,196,800	56.53%
Verificadora de estándares	1,500,000	0.56%
Estudios	767,077	0.28%
Apoyo Técnico (UTR)	4,440,000	1.67%
SUMA:	265,675,957	100%



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

Los recursos se asignan, controlan y registran por clave presupuestal y se etiquetan de conformidad al clasificador por objeto del gasto y fuente de financiamiento (Banco Mundial, contrapartida local y recursos fiscales). Para el ejercicio 2012 el Programa Presupuestario -F006- recibió un presupuesto de 773.70 millones de pesos y el presupuesto ejercido fue de 526.93 millones de pesos. Lo que muestra que sólo se ejerció un 68.10% del presupuesto total. No obstante, lo anterior corresponde al Programa Presupuestario en su totalidad.

Con respecto a PATMIR y el ejercicio de los recursos para 2011, el presupuesto autorizado fue de \$180,000,000.00 y durante el ejercicio del programa hubo modificación de recursos a \$190,632,616.00, lo cuales fueron ejercidos en un 106%.

2011				
PARTIDA	COMPONENTE	AUTORIZADO	EJERCIDO	% DE EJERCIDO
56902	Otros bienes muebles	55,000,000	75,682,935	138%
33104	Otras asesorías para la operación de programas	15,000,000	1,309,237	9%
43101	Subsidios a la producción	110,000,000	113,640,444	103%
	SUMA:	180,000,000	190,632,616	106%

Para el año 2012, el presupuesto autorizado de PATMIR 2012 fue de \$209,655,320.00 y lo ejercido de \$202,285,425.00, es decir, el 96.48% del total, aunque en su planeación se previeron recursos por un total de \$265,675,957.00.

2012				
PARTIDA	COMPONENTE	AUTORIZADO	EJERCIDO	% DE EJERCIDO
331030	CONSULTORÍAS PARA PROGRAMA O PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES	85,920,480	84,461,746	98%
331043	Otras asesorías para la operación de programas	3,941,069	3,059,266	78%
392025	IVA	5,896,853	4,204,326	71%
375040	Viáticos Nacionales	221,834	34,501	16%
371010	Pasajes aéreos nacionales	246,545	18,140	7%
372010	Pasajes terrestres nacionales	86,207	3,934	5%
333010	Servicios de Informática	86,207	0	0%
336040	Impresión y elaboración de material informativo derivado de la operación y admón de la institución	258,621	0	0%
383010	Congresos y Convenciones	258,621	0	0%
431010	Subsidios a la producción	113,083,488	110,503,512	98%
	SUMA:	209,999,924	202,285,425	96%

Con base a la estructura programática que establece la SHCP, el programa recibe el 40% de los recursos a través de financiamiento de Banco Mundial, etiquetados con el dígito 2. Por otra parte, BANSEFI aporta la contrapartida con el 60% restante por medio del dígito 3.



40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el PATMIR 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Como se establece en la pregunta 35, en el documento: Especificaciones Técnicas de Desempeño y Diseños, se obliga a los Agentes Técnicos a implantar un sistema de monitoreo y de seguimiento financiero con las SACPYC La información que alimenta el SII proviene de los sistemas de cada sociedad participante. El agente técnico de cada alianza recopila y estandariza esta información y la envía a BANSEFI. Para confirmar la calidad de la información se aplican cuatro filtros los cuales son realizados por personal de PATMIR y por una empresa externa seleccionada a través de una licitación pública, la cual revisa una muestra representativa. Por ello, se cuenta con fuentes de información confiables.

En cada contrato celebrado con los Agentes Técnicos, en el apéndice A se establecen: el calendario de pagos y cortes, en los cuales se actualiza la información que los Agentes Técnicos registran de las SACPYCS. En caso de diferencias se avisa al agente técnico que debe revisar y ajustar las cifras y hasta que no se verifica paridad, no se autoriza el informe ni el pago cuando corresponda. Se requiere que la información se adecúe al calendario ya que alimenta ambos sistemas y es requisito para dictaminar el avance de metas. Por lo tanto, el equipo consultor confirma que los sistemas sí cuentan con fuentes de información confiables y que valida las capturas realizadas.

Por otra parte, el equipo consultor valida que los sistemas proporcionan información al personal involucrado en el programa. El SMF es un sistema diseñado para auto monitoreo; por lo que toda la información está disponible para los usuarios en cualquier momento. Mientras que el SII es un sistema sin interfaz gráfica que permite la validación de información y la generación de reportes. Por lo tanto, ambos sistemas contribuyen a monitorear las acciones de los involucrados en el funcionamiento de PATMIR. Por último, no existen discrepancias entre la información del sistema ya que se tienen los filtros previamente mencionados, además, ambos sistemas son independientes. El SMF contiene información financiera agregada para cada sociedad; mientras que el SII contiene información sobre las personas incorporadas al sistema financiero a través del PATMIR. De este modo, no existe posibilidad de que exista discrepancia alguna con la información de los sistemas.



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?

Para dar contexto a esta pregunta, el equipo evaluador precisa que en la tercera fase de PATMIR, el Banco Mundial y personal de BANSEFI acordaron que el periodo de ejecución del programa sería del año 2012 a 2014. Para 2011 PATMIR fue operado bajo la estructura U210, lo cual se puede verificar en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 (con base al documento: Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2011, la letra U cataloga programas de “Otros Subsidios”). No obstante, para el año posterior, PATMIR fue eliminado como Programa Presupuestario y se añadió a la estructura de otro, el F006 (Productos y Servicios para Fortalecer el Sector y Fomentar la Inclusión Financiera). Por lo tanto, a partir de esa acción PATMIR dejó de operar y de tener seguimiento a través de una MIR propia, lo que conllevó que el seguimiento a nivel de Fin y el Propósito se uniera al del Programa Presupuestario F006. A pesar de ello, PATMIR sigue contribuyendo a generar resultados en indicadores de la MIR, los cuáles serán analizados a continuación con información que se puede identificar en la página web de la SHCP, apartado: Transparencia Presupuestaria.

Para 2012 se estableció que el indicador a nivel de Fin (población atendida por la Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y BANSEFI del total de la población adulta que habita en municipios con presencia del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo) alcanzaría la meta de 33.30% de usuarios atendidos. No obstante, la meta que se registró fue de 29.57%, lo que muestra que ésta no fue cumplida. El indicador creado para el nivel de Propósito suma el número de servicios financieros contratados con BANSEFI por Intermediarios Financieros no bancarios (a los cuales contribuye PATMIR). Para 2012 a este indicador se le fijó una meta de 1007 servicios financieros contratados y el resultado del indicador fue de 1,785, por tanto, sí se cumplió la meta sobradamente.

En el nivel de componente, el indicador de PATMIR registra el porcentaje de SACPS apoyadas con respecto a las planeadas. La meta era cubrir al 100% las SACPS planeadas y el resultado fue de 134%, por lo tanto se cumplió la meta e incluso se rebasó con un porcentaje amplio.

Por último, para el nivel de Actividades se tiene un indicador que calcula el número de servicios aprobados de Asistencia Técnica y Capacitación a los Integrantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo. La meta para 2012 era de 525 servicios de asistencia técnica y el resultado fue de 657, lo que muestra que sí se cumplió la meta. Además, se cuenta con otro indicador para el nivel de Actividades, el cual observa el avance en el calendario de pagos a los Agentes Técnicos, con base en sus servicios prestados.

El indicador se construye calculando los recursos entregados a los Agentes Técnicos acumulados en el mes con relación al total anual de recursos programados y autorizados para dicha actividad. Para lo cual, la meta era pagar el 100% de los servicios prestados de los Agentes Técnicos y el resultado registrado fue de 97.30%, por lo que faltaron 2.7 puntos porcentuales para el cumplimiento de la meta.



42. El PATMIR cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Los Lineamientos de Operación del PATMIR Fase III (documento normativo) están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a tres clics o menos.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a tres clics o menos
- 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 tres clics o menos.
- 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).

Justificación:

Ingresando a la página web de BANSEFI (www.bansefi.gob.mx), el equipo evaluador confirma que los documentos normativos del PATMIR sí se pueden consultar en tres clics o menos. En la página de inicio de BANSEFI se coloca el cursor justo sobre la pestaña azul que se titula: “productos y servicios”, realizando dicha acción se desplegará una pequeña lista, se deberá seleccionar la palabra SACP. Le llevará a una ventana con dos opciones por elegir, se deberá dar “clic” a la que dice “Apoyos con Recursos de Banco Mundial”, le permitirá acceso a otra ventana y del lado izquierdo habrá otra lista, si se selecciona la que dice “Apoyos PATMIR” se mostrará información correspondiente al ejercicio del programa por cada una de sus fases. En la fase 3 está la liga: **Lineamientos de Operación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural Fase III**. Por lo tanto se puede llegar a los documentos normativos del programa justo con tres clics, para descargarla es necesario un clic extra.

Con relación al apartado b de la pregunta, el equipo evaluador revisó la página web de BANSEFI y afirma que se presentan los principales resultados del programa en tres clics o menos ya que en el front, en la parte inferior está la imagen de PATMIR y a su lado se puede seleccionar las palabras: “ver más” al darle clic le lleva al “Boletín PATMIR 12” el cual despliega los principales avances y noticias registrados del programa.

También **se verifica que el PATMIR proporciona información para orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general**, disponible en su página electrónica, se puede acceder a ésta en tres clics. Al final del Boletín PATMIR 12 (previamente mencionado), se puede identificar el mail: boletin.patmir@bansefi.gob.mx, en éste se pueden compartir comentarios, dudas, quejas y sugerencias.

El equipo evaluador **revisó el área relativa al IFAI y se identifica que el personal de PATMIR sí ha recibido preguntas con respecto al programa**, no obstante, éstas han sido respondidas y a partir de ellas no se ha generado ninguna modificación de respuesta a través de recursos de revisión que hayan sido presentados al IFAI.



Percepción de la Población Atendida



Percepción de la Población Atendida

43. El PATMIR cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:

- Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Se aplicó un cuestionario a un grupo de SACPYCS que recibieron la asesoría de los Agentes Técnicos para medir el grado de satisfacción de la población objetivo y conocer su opinión con respecto al servicio que recibieron.

El cuestionario **consta de 15 reactivos, los cuales se dividen en 11 preguntas en las que se selecciona un rango de 4 opciones que va de “bueno a malo”, en las que el entrevistado puede elegir libremente** y el resto son 4 preguntas en las que se pide organizar la información con base en la opinión de la persona que representa la SACPYC o que responda a criterios dicotómicos (sí o no). No obstante, se considera que el instrumento sí permite que se emitan respuestas libres, es decir, no son inducidas por la redacción de las preguntas. Además, es importante mencionar que la encuesta la aplica directamente personal de BANSEFI a las SACPYCs, por lo que no existe intervención de los agentes técnicos que pueda desviar la transparencia del mecanismo.

Con respecto **al apartado b**, el equipo evaluador **considera que el instrumento sí corresponde a las características de los beneficiarios ya que los cuestionamientos están enfocados en obtener información que muestre el sentir de las SACPYCs en relación con la orientación y asesoría** que se recibió por parte de los agentes técnicos.

Para el **inciso c** de esta pregunta, **se confirma que el instrumento sí es representativo ya que se obtuvo respuesta de 121 de las SACPYCs, lo que representa el 89% del total.** Lo anterior se confirma con una base de datos que registra la información de todas las preguntas y que muestra el agregado de PATMIR y de cada Agente Técnico.



Medición de Resultados



Medición de Resultados

44. ¿Cómo documenta el PATMIR 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.

Como se indica en la pregunta anterior, el PATMIR operaba como programa propio para el ejercicio 2011. No obstante, para 2012 PATMIR se incorporó al funcionamiento del Programa Presupuestario F006 (Productos y Servicios para Fortalecer el Sector y Fomentar la Inclusión Financiera). **a)** Por ello, se responde que **PATMIR sí documenta resultados de fin y de propósito con la MIR**. Por otra parte, **b) Sí se han aplicado evaluaciones o estudios de distintas metodologías (no de impacto) al PATMIR, algunas de éstas permiten observar y documentar resultados del programa a nivel de Fin y de Propósito**. Por ejemplo en la Evaluación de Diseño de PATMIR realizada por Patricia C. Aguilar Méndez, en el apartado cuarto se analiza la pertinencia en el diseño de la MIR del programa.

Se tiene el estudio realizado por Aportela en 1999, titulado: Effects of financial Acceso on Savings by Low Income People, en éste se analizan hogares en localidades en las que hubo expansión de instituciones de ahorro, situación que muestra resultados positivos en tasas de ahorro de la población donde se llevó a cabo la expansión.

Si bien PATMIR cuenta con estudios que analizan características de la población objetivo después de la intervención del programa, con relación al apartado **d)**, no es posible **confirmar que el programa cuente con una evaluación bajo una metodología de impacto sólida**, es decir, que tome dos muestras con características similares. Una de las cuales sí reciba los beneficios que entrega el programa y la otra no. Por lo tanto, se recomienda que BANSEFI y la Unidad Responsable del PATMIR contemplen aplicar una evaluación de impacto al programa, la cual permita observar si los esfuerzos y recursos que entrega el programa han demostrado cambios significativos en sus beneficiarios.



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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin o de Propósito.

Justificación:

Como se ha explicado previamente, PATMIR cuenta con indicadores que contribuyen al monitoreo del Programa Presupuestario F006, los cuales para el ejercicio 2012 son: 1 indicador a nivel de Fin y uno a nivel de Propósito. Por lo tanto, **a continuación se muestran los resultados que ha registrado la matriz de indicadores, los cuales se retoman de la MIR del programa, la cual está publicada en la página web de SHCP**, apartado Transparencia Presupuestaria.

El indicador a nivel de Fin mide la población atendida por la Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo y BANSEFI del total de la población adulta que habita en municipios con presencia del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo. **Para 2012 se estableció que el indicador alcanzaría la meta de 33.30 de número de usuarios atendidos. No obstante, la meta que se registró fue de 29.57, lo que muestra que la meta no fue cumplida.**

Mientras que el indicador a nivel de Propósito suma el número de servicios financieros contratados con BANSEFI por Intermediarios Financieros no bancarios, entre éstos participa PATMIR. **Para el ejercicio 2012 de este indicador se fijó una meta de 1007 servicios financieros contratados y el resultado del indicador fue de 1,785. Por lo tanto, para este indicador se logró cumplir la meta del ejercicio 2012 de manera sobrada.**

Con lo anterior, se demuestra que la MIR del programa F006 para el ejercicio 2006 no logró el cumplimiento de una de las metas correspondientes a nivel de Fin y, si la establecida a nivel de Propósito. Lo anterior no implica que PATMIR no haya contribuido el cumplimiento de sus metas, no obstante, es confuso y metodológicamente complicado observar la contribución de PATMIR a dichos niveles de la MIR del programa presupuestario F006.

Por ello, el equipo de evaluadores recomienda que el PATMIR se conciba como programa presupuestario, separándose del Programa F006 y que opere de manera autónoma ante SHCP y con una MIR propia, considerando las negociaciones pertinentes para que tenga continuidad en fases subsecuentes.



46. En caso de que el PATMIR 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. Sí, en fin se tiene el avance del F006.
- 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.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con evaluación(es) externa(s), que no son de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, y tiene(n) dos de las características establecidas.

Justificación:

a) Como se ha descrito durante la evaluación, el Fin y el Propósito que se utilizan para responder la evaluación son los correspondientes al Programa Presupuestario F006 ya que el PATMIR forma parte de éste y participa en la información que compone el programa. Por ello, el Fin es: contribuir a la reorientación de la actuación de la Banca de Desarrollo mediante la oferta de productos y servicios financieros de BANSEFI y la inclusión financiera. Mientras que el propósito es: los intermediarios financieros no bancarios tienen acceso a productos y servicios de BANSEFI para fortalecer su oferta de productos y servicios financieros a sus socios o clientes.

b) Con respecto a las evaluaciones que siguen una metodología de impacto, se tiene la evaluación de diseño realizada por Patricia C. Aguilar Méndez en 2011. En ésta no se compara la situación de los beneficiarios antes y después de la entrega del apoyo a los beneficiarios. Para el apartado de esta pregunta, se responde que no se identifica algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa. **c)** Con respecto a los indicadores que se utilizan para medir los resultados del programa, sí se realiza el análisis tanto del Fin y del Propósito, no obstante, el evaluador comenta que el indicador del Fin no cumple con todas las características que debiera tener un indicador para medir el nivel correspondiente (claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado).

d) Por último, no se puede considerar que la evaluación haya seleccionado una muestra que garantizara la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del programa ya que la evaluación de diseño no contempla dicha metodología. Además se cuenta una evaluación que sigue la metodología de procesos de los Programas Presupuestarios de PATMIR U010, F006 y F033. En ésta no se cumplen ninguna de las cuatro condiciones que se establecen en esta pregunta, dado que la evaluación sólo describe los procesos que realiza PATMIR durante su operación.



47. En caso de que el PATMIR 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 mismo. ¿Cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Existe una evaluación realizada en el año 2011, pero se debe aclarar que cuando se aplicó esta evaluación, el PATMIR se encontraba en su segunda fase, por ello, la MIR que tenía para dar seguimiento a sus actividades es distinta a la que se tiene en la tercera fase del programa.

Como se describe en la respuesta anterior, en la evaluación de diseño aplicada a PATMIR, Patricia Aguilar Méndez en 2011 **establece que el análisis de la lógica horizontal de la MIR muestra que los indicadores para dar seguimiento al programa resultan claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados.** Esto se debe a que el evaluador considera que las deficiencias obedecen en gran medida a las dificultades para obtener información de referencia respecto a la dimensión nacional de la problemática que se aborda con el programa. Además, para el personal que aplicó la evaluación tampoco está claro si el indicador de **Fin se refiere a los servicios financieros de ahorro proporcionados por todos los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, formales e informales, o si se refiere realmente a personas o a nuevas cuentas de ahorro. En caso de que no se tuviera la información por cada persona como se menciona en el nivel de Fin de la MIR, éste no sería monitoreable.**

Para el siguiente nivel de la MIR, sólo se tiene un objetivo a nivel de propósito y éste sólo tiene un indicador para medir su logro, lo cual evita que se generen confusiones durante el monitoreo del programa.

Los hallazgos **citados anteriormente corresponden a una evaluación de diseño, con lo cual se buscó mejorar el diseño de la MIR del programa.** No obstante, no es posible añadir resultados a la presente respuesta tal como lo solicita la metodología ya que al ser una evaluación de diseño, no se desprenden resultados derivados del ejercicio del programa. Se cuenta con otra evaluación que fue realizada por Robert Townsend y Christopher Woodruff, en la cual **se analiza el alcance de PATMIR y se examinan las características de sus clientes, usando una encuesta de viviendas generada por BANSEFI y SAGARPA.** Otra evaluación que no es de impacto, es una tesis elaborada por Marisol García-De la Cruz, titulada como: Impact of Acces to Formal Deposit Facilities and Loans on Schooling: Evidence from Rural Households in Mexico. **En éste se hace un análisis de cómo el acceso a servicios financieros contribuye a reducir años de rezago escolar.** Un capítulo se dedica a explicar el funcionamiento de PATMIR, no obstante, la hipótesis del documento tiene otra orientación ya que ésta analiza de manera directa a los socios de las cajas y no a las SACPYCS. Sin embargo, **el análisis permite relacionar como el acceso a servicios financieros reduce de cierta forma el rezago educativo,** para lo cual, PATMIR contribuye dando apoyos a las SACPYCS. El equipo evaluador considera que si bien varias de las recomendaciones desprendidas de la evaluación de diseño corresponden a la segunda fase. Debieran ser consideradas para la tercera fase del programa. Además, se retoma la recomendación realizada durante la presente evaluación, es decir, desde que el programa dejó de operar como Programa Presupuestario propio y se le incorporó al funcionamiento del Programa Presupuestario F006, se tornó complicado dar seguimiento propio y adecuado a la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del PATMIR.

48. En caso de que el PATMIR 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:



- I. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- II. 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.
- III. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• La evaluación de impacto tienen todas las características establecidas.

Justificación:

La Unidad Responsable del PATMIR proporcionó diversos estudios. Entre los cuales se analizan estudios de impacto que fueron aplicados en América Latina y a partir de éstos se formulan conclusiones, no obstante, sólo dos de éstos están enfocados en analizar temas de ahorro ya que el resto se centra en estudios de inclusión financiera a través del crédito. El estudio *Effects of Financial Access on Savings by Low-Income People*, se centra en analizar la expansión de instituciones de ahorro en México y su enfoque en la población de bajos ingresos. El principal resultado al que se llega es que la expansión de dichas instituciones incrementó la tasa de ahorro entre 3 y 5% de los hogares que participaron en dicho ejercicio. Además, el efecto fue mayor para hogares más pobres y en general no hubo gran efecto para los hogares con altos ingresos.

El análisis sí compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios ya que analiza hogares ubicados en localidades donde sí hubo una expansión de instituciones de ahorro contra hogares donde no se realizó la expansión. Por otra parte, el documento no está diseñado como una evaluación en sí, más bien es un estudio que retoma estadísticas derivadas de un programa de expansión del PAHNAL y formula inferencias y conclusiones a partir de éstas. Además, el estudio contempla dos momentos en el tiempo, con estadísticas de condiciones similares y con una muestra representativa (con base estudios de INEGI), lo que permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios. Por lo tanto, se cumplen los incisos b, c y d de la presente pregunta.

También se tiene evidencia del estudio: ***From Pawn Shops to Banks: The Impact of Formal Credit on Informal Households*** de Claudia Ruiz, el cual, para medir las variaciones en el ahorro de la población donde se abrieron sucursales que otorgaron de crédito, realizó un estudio que cumple con las características de una evaluación de impacto.



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

Con base en los argumentos y antecedentes expuestos en la pregunta anterior, el documento: A Review of Microfinance Impact Evaluations in Latin America and the Caribbean **se analizan muestras de hogares pertenecientes a localidades en los que existió expansión de instituciones de ahorro (realizado por el PAHNAL) y como resultado de dichas acciones se muestra el acceso a servicios financieros para personas de bajos ingresos, crea efectos estadísticamente significativos.** Por ejemplo, la expansión de institutos de ahorro incrementa la tasa de ahorro de los hogares en dichas regiones entre tres y cinco puntos porcentuales. Como conclusión del estudio, las personas con bajos ingresos pueden ahorrar una parte de sus ingresos cuando tienen accesos a servicios financieros adecuados a sus necesidades. Incluso, entre las personas más pobres se registraron hasta un 7% de incremento en el ahorro.

Por otra parte, el documento desarrollado por Claudia Ruiz se enfocó en analizar la relación entre el ahorro y el crédito. Se **comparan municipios en los cuales se abrieron sucursales de bancos y municipios en los que no se implementó dicha transformación. El principal hallazgo es que en los municipios en los cuales se abrieron nuevas sucursales, del total de hogares que ahorraban, se registró un decremento de aproximadamente 5.8 %.** Se debe a que antes de que se ofrecieran los créditos, las personas tenían que ahorrar para hacer frente a la incertidumbre económica del futuro. Pero una vez que se abrieron sucursales bancarias el hábito del ahorro disminuyó.

Además, se retoma **el estudio elaborado por CIESAS, el cual agrupa y analiza 4 distintos niveles de pobreza. Para lo cual, los principales niveles incluyen a familias en un estado de pobreza tal que les impide ahorrar. Mientras que para los grupos mayores, en una situación no tan severa, se han identificado actividades de ahorro (no todas formales), con las cuales pueden movilizar sus recursos, volverlos productivos y así acumulan más activos.**



50. En caso de que el PATMIR 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.

Respuesta: No

Se tiene la investigación de Robert Townsend and Christopher Woodruff, ésta se comparan las características de los clientes de PATMIR contra las de otras Entidades de Ahorro y Crédito Popular incluidas en BANSEFI y SAGARPA. En el documento se especifica que el Sector de Ahorro y Crédito Popular es heterogéneo, para lo cual, la muestra que se toma para elaborar el estudio no es representativo con respecto a la diversidad del sector. La publicación establece que la mayoría de los clientes de PATMIR abrieron una cuenta entre 2001 y 2004, no obstante, no se puede confirmar que esos clientes hubieran sido incluidos previamente en el sistema financiero.

Si bien el documento identifica hallazgos positivos a derivados del funcionamiento del PATMIR, toma distintos momentos en el tiempo y cuenta con dos grupos de estudio, no se puede confirmar que el documento sea una evaluación de impacto ya que no fue diseñada específicamente para las características del funcionamiento del programa. Al mismo tiempo que dicha investigación fue aplicada cuando el programa operaba en la primera fase. Actualmente PATMIR opera en su tercera fase y sus lineamientos de operación se modificaron desde que se pasó de la primera a la segunda y cuando se realizó la transición entre segunda y tercera, tal como se describe en la respuesta a la pregunta 36 del presente documento. Por lo anterior, se considera que el documento previamente citado no puede considerarse como una evaluación de impacto al PATMIR, del mismo modo si se contemplan los cambios realizados a los documentos normativos del programa.

Dado lo anterior, se recomienda que se contemple realizar una evaluación de impacto al programa, diseñada con base en la tercera etapa del programa, con lo cual se podrá identificar si la intervención de PATMIR, realmente contribuye a mejorar la situación negativa o problemática que busca resolver el programa.



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?

Respuesta: No

Como se explica en la pregunta anterior, PATMIR no cuenta con ninguna evaluación bajo una metodología de impacto. Por lo mismo, se retoma la recomendación de realizar una evaluación de impacto al programa correspondiente a la tercera fase, con lo cual se podrá identificar si la intervención del programa, realmente contribuye a mejorar la situación negativa o problemática que busca resolver el programa,



Conclusiones



Conclusiones

Los resultados de esta primera Evaluación de Consistencia y Resultados que le es practicada al Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR), ofrece información actualizada sobre interesantes esfuerzos de carácter institucional que han permitido mejorar la inclusión financiera en nuestro país.

Se debe destacar en primer lugar, la importancia del objetivo del programa, pues se trata de incrementar la inclusión financiera de personas que habitan en zonas rurales y con niveles de marginación altos y muy altos, que se distribuyen en municipios y localidades dispersas de nuestro país, de difícil acceso y de poco o nulo interés para los bancos comerciales.

Los Lineamientos de Operación que constituyen el Marco Normativo, dentro del cual el PATMIR trabaja, incluyen de manera clara las disposiciones que resultan indispensables para realizar su ejecución, llevar control, hacer monitoreo, evaluación y control.

El PATMIR dio inicio a sus operaciones en el año 2001 en una dependencia federal, en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), desde su creación se han observado cambios en su vida organizacional, entre otros se puede citar el cambio a BANSEFI en el año 2011, como resultado de una recomendación surgida de una evaluación externa y cuyo resultado le ha permitido una alineación directa con el sector, así como agilizar trámites, desarrollar sistemas y lograr la estandarización de sus procesos.

Los procesos y procedimientos sustantivos del Programa se encuentran estandarizados, uniformados y son del total entendimiento por parte de los funcionarios y el personal de las instancias ejecutoras del Programa que participan en la operación de PATMIR; las entrevistas realizadas al personal de la Unidad Técnico Operativa y del BANSEFI, en virtud de sus respuestas, han permitido confirmar que es así.

En lo que se refiere al proceso de planeación y gestión del PATMIR, es claro que se ha fortalecido la MIR, se han precisado los Objetivos y sus indicadores, adecuando las Fichas Narrativas y precisando las metas de los mismos; resalta la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en sus Metas Nacionales “México Incluyente y México Próspero”, lo que le imprime gran fortaleza al documento de Planeación Estratégica de Corto y Mediano Plazo, que representa importantes avances frente al resto de programas en BANSEFI.

En este aspecto, se debe destacar una insuficiencia del programa, ya que se observa que al interior de BANSEFI, otras áreas de negocio y operación del banco, tienen poco conocimiento sobre el PATMIR y en algunos casos se manifiesta una baja conceptualización y débil conocimiento sobre el qué y para qué existe este programa.



También se debe remarcar el hallazgo sobre la cuantificación y procesos de estimación para la población potencial, objetiva y atendida, pues se tienen los datos estadísticos precisos y la focalización de la misma. Éstos requieren de mayor precisión a juicio del equipo evaluador y, también se considera que si bien, la población atendida obedece a procesos que cuentan con un sustento comprobadamente sólido (como son los contratos-alianza con los Agentes Técnicos), por otro lado, tanto la Población Potencial (95% de los habitantes del país), como la Población Objetivo (46%), resultan desproporcionadas para la capacidad de atención del PATMIR en su proyección trianual.

Por otra parte, en este tema de la población atendida, el programa en sus dos primeras fases que ocurrieron entre los años 2001 y 2010, incorporó a más de 697 mil personas al uso de servicios financieros formales en localidades con menos de 15 mil habitantes y en municipios clasificados como de media, alta, y muy alta marginación de acuerdo con los datos de CONAPO. La meta del programa para su tercera fase, que está en proceso entre los años 2011-2014, es lograr la inclusión financiera, en un escenario pesimista, de 750,000 personas. Dato que refuerza la postura del equipo evaluador en el sentido de que la meta trianual, en su mejor expresión, guarda una distancia de gran desproporción contra la población objetivo.

La tercera fase del programa está ocurriendo entre los años 2011 y 2014 con un renovado período que impulsa el logro de sus objetivos, ya transferido el PATMIR, al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI), con la finalidad de integrar mayor población rural a los beneficios de la Banca Popular (ahorro y servicios adaptados a las necesidades de los clientes) a través de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYC), mismas que fueron creadas para operar en las zonas rurales donde hay baja presencia de servicios financieros. Por tanto, se estima que es el momento para desarrollar variables de análisis, criterios y mecanismos para focalizar, jerarquizar, precisar y dar prioridad a la población objetivo del PATMIR.

Es claro que el PATMIR cuenta con un Plan Estratégico, Planes de Trabajo, Metas, Objetivos e Indicadores que cuentan con la información y características establecidas por los parámetros que se requieren para efectos de esta evaluación, en ello se incluye la aplicación de la Metodología del Marco Lógico, en su contexto de componente de un programa presupuestario.

El PATMIR, utiliza información de gran valor que se deriva de evaluaciones externas, misma que cumple con las características requeridas por esta evaluación.

Es indispensable posicionar al PATMIR, promoviendo y realizando una amplia difusión al interior del banco, sobre los objetivos y razón de su existencia, pues existen áreas del propio BANSEFI que ven una duplicidad y no una aportación de valor, el programa no puede vivir bajo la inercia institucional, pues podría terminar siendo absorbido por ésta.

El PATMIR representa para el banco, un programa sui géneris que opera a base de alianzas estratégicas (a través de un contrato-alianza). Estas alianzas han sido conformadas a lo largo de



tres fases, mediante licitaciones internacionales que conforman las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYC), mismas que, junto a un Agente Técnico participan, coordinan y trabajan para lograr las metas comprometidas por contrato. En esta tercera fase 2011-2014, que se está evaluando al año 2012, el proyecto PATMIR se encuentra integrado por cinco alianzas: WOCCU, SPARKASSEN, DGRV, DAI y AMUCSS. Cada una de las Alianzas agrupa varias SACPYCs, las cuales se clasifican en tres tipos: a) Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SCAPS); b) Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCOS) y, c) Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), de éstas, interesan al programa aquellas que desarrollen trabajos en las zonas rurales de alta y muy alta marginación de acuerdo con el Índice de Marginación del CONAPO.

Un hallazgo relevante que comparte el equipo evaluador es que resulta total para el análisis de los resultados de la inclusión financiera, que las personas que sean incorporadas al sistema, pertenezcan es decir, habiten en esas localidades y municipios de alta y muy alta marginación, por ello se destaca la evaluación que se debe estar realizando de manera sistemática por una firma especializada que permita asegurar mediante un procedimiento aleatorio a una muestra representativa de incluidos financieros, que se reúnen estas características de marginación y pertenencia al grupo poblacional objetivo del programa. En este caso se encontró que es Berumen y Asociados, SC la empresa que realizó esta medición y que cumple con los requerimientos para el caso.

Existen otros aspectos relevantes para el proceso evaluativo, ya que el PATMIR ha resuelto con la firma de contratos-alianza de manera estratégica utilizando consultoras especializadas en inclusión financiera y con orientación y pago por resultados, por ello se destacan los componentes a observar por el programa, que son cuatro: a) Asistencia Técnica al Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo; b) Apoyos a Costos Incrementales; c) Estudios de Monitoreo y Evaluación del Impacto del Proyecto en el Sector y el desempeño de las Instituciones Financieras y, d) Asistencia Técnica, capacitación y material de apoyo a la Unidad Operativa del Proyecto. Son esos cuatro componentes los que a juicio del equipo evaluador, se conjuntan para dar éxito al PATMIR.

En términos generales, el PATMIR presenta resultados muy satisfactorios, tanto por el lado de las actividades como en los componentes. Los resultados mostrados en los indicadores, todos presentan uno o dos puntos cercanos al 100%, de la MIR permiten señalar que este programa cumple con el Propósito y contribuye al Fin para el que fue creado.

El equipo evaluador considera que, si al programa se le otorgaran facilidades de operación, como un programa independiente del programa presupuestal F006, y al mismo tiempo pudiera contar con más y mejores recursos, incluyendo la certidumbre de que la asignación presupuestal se haga en tiempo y forma; el PATMIR estaría en condiciones de asumir el compromiso de alcanzar metas más altas en cobertura y en acciones dirigidas a incrementar el índice de inclusión financiera en nuestro país.



Es necesario que el programa continúe de manera sistemática llevando a cabo evaluaciones externas al mismo, que permitan observar con objetividad y transparencia los procesos y los resultados de su intervención en la corrección de esta falla de mercado financiero que representa la exclusión de personas, por los motivos que sean, para que, de acuerdo con sus Lineamientos de Operación, rescate e incluya financieramente a sus beneficiarios últimos.

Por último, se considera necesario y pertinente analizar las posibilidades reales de realizar una evaluación de impacto, que permita medir y conocer los efectos que el PATMIR ha producido en las SACPYCs apoyadas; en las localidades y municipios rurales de alta y muy alta marginación en donde opera a través del otorgamiento de los apoyos técnicos que ofrece y la capacitación impartida. Así como las condiciones y cambios que ha logrado en las personas incluidas financieramente. Por ello, el equipo evaluador manifiesta su interés en la aplicación de una evaluación de impacto, pues a partir de ésta se justificará la relevancia de los objetivos que persigue el programa, así como la pertinencia de los indicadores de Fin y Propósito.

Por el momento, y con base en esta evaluación de consistencia y resultados, el equipo evaluador llega a la conclusión de que resultará de gran beneficio para el banco que el PATMIR siga operando en localidades rurales de alta y muy alta marginación para lograr inclusión financiera.