



Diagnóstico del Programa Estatal de Fomento al Autoempleo

Contenido

1.	ANTECEDENTES	1
2.	IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	4
2.1	Evolución y problema actual en México	8
2.2	Identificación y estado actual del problema en el estado de Guanajuato 12	
2.3	Experiencias de atención	22
2.4	Árbol de problemas	35
3	OBJETIVOS	37
3.1	Árbol de objetivos	37
3.2	Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	38
4	COBERTURA	41
4.1	Identificación y caracterización de la población potencial	41
4.2	Identificación y caracterización de la población objetivo	42
4.3	Cuantificación de la población objetivo	45
4.4	Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo	45
5	DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN	46
5.1	Tipo de intervención	46
5.2	Etapas de la intervención	47
5.3	Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios	54
5.4	Matriz de indicadores	56
5.5	Estimación del costo operativo del programa	59
6	PRESUPUESTO	60
6.1	Fuentes de financiamiento	60
6.2	Presupuesto destinado para el Programa	60

Índice de gráficas, figuras y tablas

Gráfica 1. Evolución de la tasa de desocupación en México 1994-2013.	8
Gráfica 2. Evolución de la tasa de desocupación en el estado de Guanajuato, 2005-2015.	12
Gráfica 3. Los 10 estados con mayor tasa de desocupación a finales de 2015.	14
Gráfica 4. Los 20 estados con mayor tasa de informalidad en México a finales de 2015.	15
Figura 1. Programas de emprendimiento y fortalecimiento a micro, pequeñas y medianas empresas a nivel federal	18
Figura 2: Árbol de problemas del Programa Estatal de Fomento al Autoempleo.....	36
Figura 3: Árbol de objetivos.....	38
Figura 4. Propuesta del flujograma del Programa de Fomento al Autoempleo-Proyectos Productivos.....	53
Tabla 1: Población subocupada por grupo de edad en el estado de Guanajuato, Tercer trimestre 2016.....	42
Tabla 2: Criterios de elegibilidad de posibles beneficiarios.....	43
Tabla 3: Estimación de la atención a la población objetivo	45
Tabla 4: Techos financieros del programa.	46

DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA DE FOMENTO AL AUTOEMPLEO-PROYECTOS PRODUCTIVOS



1. ANTECEDENTES

En la actualidad, el mercado de trabajo atraviesa por una etapa compleja a nivel mundial. Los efectos negativos se experimentan tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo y están determinados en gran medida por el lento crecimiento de la economía mundial, resultado de la crisis económica que comenzó a finales de la primera década del siglo XXI.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó en el año 2014 el informe Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery, el cual afirma que la crisis financiera del 2008 provocó la desaceleración de las economías del mundo, lo que llevó a un aumento del desempleo en el año 2013, en el que se registraron cerca de 202 millones de personas desempleadas, es decir, casi 5 millones más respecto del año anterior, lo que implica que el empleo crece a un ritmo lento respecto a la fuerza de trabajo (OIT, 2014a).

En el mismo informe se indica que 52 millones de personas abandonaron el mercado de trabajo, en 2013, dejando como consecuencia un déficit de 129 millones de puestos laborales desde el año 2007.

La OIT estima que si estas tendencias continúan, el debilitamiento económico seguirá acentuándose, lo que afectará tanto a las empresas como a sus trabajadores. Por ende, se prevé que entre 2016 y 2018 la economía crecerá solo un 3 por ciento, lo cual es un porcentaje menor

respecto al ritmo de crecimiento que venía experimentando la económica mundial antes de la crisis de 2008 (OIT, 2016).

En otras palabras, el desempleo a nivel mundial seguirá empeorando gradualmente hasta calcularse en más de 215 millones de personas para el año 2018. Durante este periodo se crearán 40 millones de nuevos empleos netos al año, cifra que se coloca por debajo del número de personas que se prevé ingresen al mercado laboral (42.6 millones al año) (OIT, 2014a).

La población más afectada será la de los jóvenes quienes representan la principal fuerza laboral de la Población Económicamente Activa (PEA). La OIT (2014) calcula que entre 2015 y 2016 la tasa de desempleo de jóvenes pasará de 12.9 a 13.1 por ciento, respectivamente. Es decir, alcanzará el máximo histórico registrado en 2013 de 13.2 por ciento (tres veces mayor que la tasa de desempleo en adultos), y se espera que se mantenga así durante 2017. Esto se verá reflejado en un total de 71 millones de jóvenes en situación de desempleo (OIT, 2016).

Cerca de mil 500 millones de personas de los países en vías de desarrollo (más de la mitad de su fuerza laboral) se encuentran en situación laboral vulnerable, es decir, tienen un empleo por cuenta propia, el cual es desempeñado por trabajadores familiares auxiliares (OIT, 2014a).

Por las condiciones en las que desempeñan sus actividades, las personas con situación laboral vulnerable, cuentan con menos posibilidades que un trabajador asalariado para acceder al trabajo formal, protección social, sistema de pensiones o salud, así como a un ingreso regular. Esto se convierte en un círculo vicioso pues, al largo plazo, perjudica su desarrollo general y sus perspectivas de crecimiento (OIT, 2014b).

La Organización calcula que esta modalidad representa cerca del 48 por ciento del total del empleo. Y de hecho, en el año 2013 se registró el aumento de uno por ciento de personas con empleos vulnerables, lo cual representa cinco veces más que en los años previos de la crisis de 2008 (OIT, 2014a).

De igual manera, los países en desarrollo siguen siendo afectados por el empleo informal, dada la escasez de oportunidad de empleo formal. Se observan diferencias entre regiones, por ejemplo, las tasas de informalidad más elevadas las encontramos en las economías asiáticas; los países de Europa oriental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) representa más del 20 por ciento del empleo total; mientras que en América Latina, aunque algunos países han logrado mantener la tasa de informalidad por debajo del 50 por ciento, las naciones andinas y centroamericanas han presentado tasas de hasta 90 por ciento del total de empleo (OIT, 2014a).

Ante las pocas soluciones que encuentran las personas respecto a la obtención de un trabajo ha obligado a muchas personas a migrar o retirarse del mercado de trabajo. La OIT estima que en el año 2013 más de 230 millones de personas vivían en un país en el que no habían nacido, es decir, cerca de 57 millones de personas más que en el año 2000. Debe considerarse también que, la diferencia entre salarios entre países receptores y emisores llega ser de 10 a 1 (OIT, 2014b).

Por otro lado, se estima que 23 millones de personas han abandonado el mercado laboral por desánimo o llevan demasiado tiempo desempleadas. Esta situación es grave, en el sentido que propicia un deterioro y obsolescencia de sus competencias laborales (OIT, 2014a).

Como se observa, el problema del desempleo a nivel internacional esboza un panorama complejo para la segunda mitad de la presente década por lo que los gobiernos, después de la crisis de 2008, han puesto especial atención al problema, especialmente, para buscar soluciones que permitan a las personas conservar y mejorar las condiciones de empleo.



2. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Actualmente, ante la dinámica de un mundo cada vez más interdependiente y globalizado, México no ha sido ajeno a las tendencias del empleo a nivel internacional. En nuestro país, desde finales del siglo XX, el desempleo se ha convertido en un problema recurrente y complejo, el cual cuenta con muchas aristas, y que ha afectado a un porcentaje significativo de la población de manera directa e indirecta.

El mercado laboral del país comenzó a ser vulnerado por el entorno internacional desde los años ochenta, cuando el gobierno impulsó una serie de reformas estructurales que propiciaron la liberalización económica y, a su vez, una flexibilización (de facto) de las relaciones laborales, así como la desregulación de los mercados de trabajo (Mora y Oliveira, 2010). La finalidad principal era alcanzar una mayor competitividad frente al mercado internacional, sin embargo, esto pronto contribuyó a la creación de desigualdades laborales en el país.

Se indica que existe una flexibilización de facto de las relaciones laborales en el sentido de que los nuevos esquemas de trabajo como la subcontratación, contratos de formación y aprendizaje, empleo temporal, rotación de personal, teletrabajo, etc., son legales y protegen al trabajador, pero en la práctica dan poca certidumbre a los trabajadores en el sentido de que no garantizan seguridad laboral a largo plazo.

Mora y Oliveira (2010) recuerdan que dicha década estuvo marcada por crisis económicas continuas, resultado de la implantación del nuevo modelo económico. Por un lado, la industria nacional entró en crisis pues no cumplía con las exigencias de competitividad del mercado internacional. Esto originó la contracción de la mano de obra entre los años de 1979 y 1991.

Por otro lado, la mano de obra experimentó cambios significativos:

- Aumentó el número de mujeres casadas y con hijos dentro del mercado laboral;
- Con la reducción de oportunidades de empleo (en el sector público y manufacturero) la caída de salarios y el aumento de la inflación, se dio pie a la expansión de actividades no asalariadas (aseadores de calzado, plomeros, hojalateros, albañiles, etc.) y;
- Ante la búsqueda de alternativas al desempleo abierto¹ y evitar el deterioro de sus condiciones de vida, una parte importante de la fuerza laboral recurrió al autoempleo, concentrándose en los sectores del comercio y los servicios.

La crisis económica de 1994 tuvo como consecuencias un repunte en la inflación, la caída drástica de salarios y un mercado laboral severamente afectado, pues, ese año, la tasa de desempleo llegó a niveles nunca antes vistos.

La segunda parte de la década de los noventa hubo una reactivación de la economía, debido al aumento de las exportaciones de

¹ La OIT define al desempleo abierto como el conjunto de individuos en edad de trabajar que en periodos de referencia especificados presentan las siguientes características: 1) están sin trabajo (no cuentan con empleo ni realizan actividad por cuenta propia); 2) se encuentran disponibles para trabajar (tienen disponibilidad para tomar un empleo remunerado o iniciar una actividad por cuenta propia); y 3) están en busca de trabajo (intentaron obtener empleo o iniciar una actividad sin haberlo conseguido) (INEGI, 2002).

manufacturas, lo que se reflejó en un aumento del PIB per cápita a un ritmo del 3 por ciento anual esta tendencia se mantuvo hasta el año 2000, cuando inició un periodo de descenso que terminaría 2004, año en que la economía mexicana comenzó a reflejar un ligero repunte (Mora y Oliveira, 2010).

Sin embargo, la primera década del siglo XXI, tampoco vivió una situación favorable, ya que la economía mexicana presentó el menor crecimiento registrado en los últimos 60 años.

La crisis mundial de 2008 se transmitió a la economía mexicana por vía de las exportaciones manufactureras con destino a los Estados Unidos (Huerta, 2010 como se citó en Fuji, 2011). El problema se originó de la siguiente manera:

- La caída del Producto Interno Bruto (PIB): En el año 2009 el PIB del país tuvo un descenso de 6.5 puntos porcentuales, siendo superior a lo registrado a otras economías (Estados Unidos: 2.6 puntos porcentuales; Argentina: 0.9 puntos porcentuales; España 3.7 puntos porcentuales).
- Caída de las exportaciones: el coeficiente de las exportaciones mexicanas, en 2009, fue de 27.4 por ciento, por lo que su caída tuvo un efecto negativo en la economía interna. El mayor porcentaje de ventas en el exterior lo representaron los productos manufactureros (79 por ciento) y el principal destino fueron los Estados Unidos, país que captó el 80 por ciento de las exportaciones mexicanas, esto en el año 2008 (Fuji, 2011).

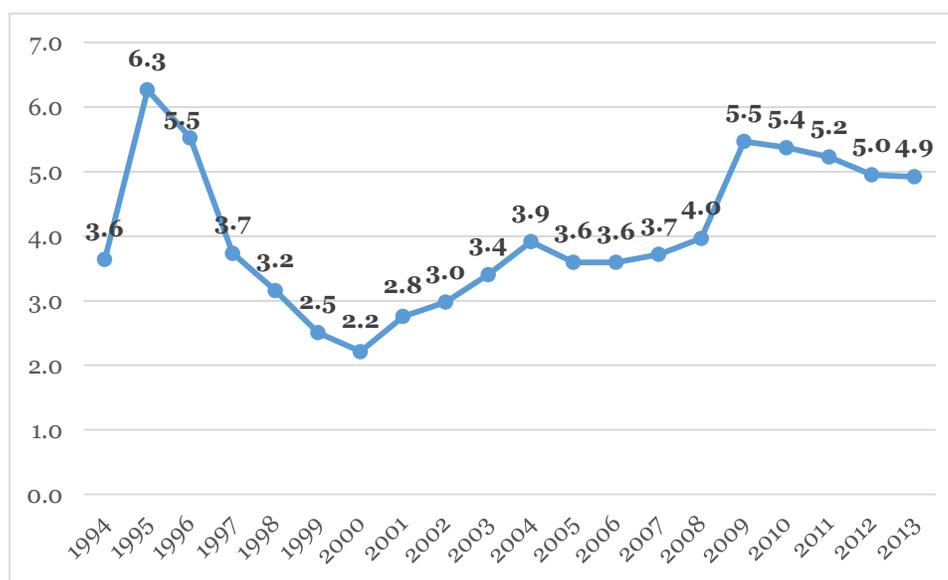
El crecimiento de la actividad económica relativamente bajo en México, que en los últimos 20 años alcanzó un promedio de 2.6 por ciento anual, ha resultado insuficiente para absorber el crecimiento de la oferta de trabajo. Esta falta de dinamismo se agudizó como resultado crisis económica

financiera de 2008. A partir de entonces, se ha tenido una rápida recuperación y crecimiento, al registrar una tasa promedio anual de 4.4 por ciento entre 2010 y 2012. Se estima que la economía mexicana continuará creciendo por lo menos hasta 2018 aunque en tasas menores de entre 2.5 por ciento y 3.5 por ciento anual.

2.1 Evolución y problema actual en México

La relación entre crisis económicas y tasas de desocupación pueden ser claramente visible en la Gráfica 1, la cual refleja un aumento sensible en el desempleo en los periodos 1994-1995, 2004-2005 y 2008-2009. De igual forma, se observa que en los años recientes, la tasa de desocupación parece descender al nivel que experimentaba previo a la crisis económica mundial de 2008.

Gráfica 1. Evolución de la tasa de desocupación en México 1994-2013.



Fuente: elaboración datos de CEFP, 2014.

El desempleo no es el único problema que caracteriza al mercado laboral mexicano. Existen otras condiciones negativas que forman parte de él desde hace algún tiempo y que parece acentuarse hasta nuestros días. La transición al modelo neoliberal, implantado en el país desde los años ochenta, conllevó al recorte de la seguridad social, la cancelación del control de precios de alimentos y el transporte, así como una flexibilización de la legislación laboral (Brachey y Sherraden, 1993 como se citó en Mora y Oliveira, 2010).

Esto ha generado mala calidad de los empleos existentes, los cuales se han distinguido por la expansión de actividades de muy pequeña escala; el crecimiento del trabajo familiar sin pago; el incremento del trabajo asalariado a destajo y; el aumento de la población trabajadora que no tienen ninguna prestación laboral (García, 2010). En este contexto, los jóvenes, que como ya se indicaba representan la principal fuerza que conforma la PEA, se integran o tratan de integrarse a mercados limitados y precarios.

Las constantes crisis de la económica mexicana, llevaron a que el mercado laboral se ajustara a través de dos vías: 1) la ampliación del trabajo informal y 2) la emigración de trabajadores hacia Estados Unidos (Fuji, 2011).

Respecto a este último punto, el Anuario de Migración y Remesas México 2015, menciona que en 1994 hubo un total de 6.5 millones de migrantes mexicanos que llegaron al país vecino del norte, mientras que al año 2014, la cifra casi se duplicó, llegando a los 11.5 millones de mexicanos.

En cuanto a la economía informal, es importante analizar porqué, a pesar de un bajo dinamismo de la economía mexicana, en los últimos 5 años el mercado de trabajo se ha caracterizado por una baja tasa de desempleo abierto.

A de ello el desempleo abierto ha sido bajo gracias al trabajo informal. Siguiendo la metodología recomendada por la OIT, según datos de la Encuesta de Empleo y Ocupación (ENOE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al tercer trimestre de 2014, el 27.2 por ciento de los ocupados estaba inscrito en el sector informal (tasa de

ocupación en el sector informal²), mientras que la tasa de informalidad³ en el país ascendía al 58.1 por ciento.

Respecto al panorama general actual del empleo en México, de acuerdo con la ENOE, al cuarto trimestre de 2015, el país tenía una fuerza laboral conformada por 89 millones 054 mil 182 personas, de 15 años y más, de las cuales el 60.42 por ciento pertenecía a la PEA.

El nivel de escolaridad de esta PEA se desglosó de la siguiente manera:

- Primaria incompleta: 12.74 por ciento;
- Primaria completa: 18.93 por ciento;
- Secundaria completa: 34.41 por ciento y;
- Niveles medio superior y superior: 33.83 por ciento.

Asimismo, se registró un total de 51 millones 568 mil 519 personas ocupadas y 2 millones 240 mil 498 personas desocupadas. Ambas cantidades dieron un total de 53 millones 809 mil 017 personas que conformaban la PEA, del país, durante ese mismo periodo.

A finales de 2015, la población ocupada en México tenía las siguientes características:

- 6 de cada 10 ocupados eran hombres y que 4 de cada 10 eran mujeres;

² De acuerdo con INEGI, se refiere al porcentaje de la población ocupada que trabaja en una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, sin ser una empresa, de modo que la actividad no se identifica ni es independiente de ese hogar.

³ INEGI la define como la población ocupada que comprende a la suma de los ocupados que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, con aquellos otros ocupados cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajado. La tasa incluye modalidades como ocupados en servicio doméstico, sin seguridad social, ocupados por cuenta propia en la agricultura, trabajadores no remunerados, subordinados y remunerados sin seguridad social.

- Casi 3 de cada 10 ocupados eran trabajadores independientes, ya sea como empleadores o trabajadores por cuenta propia y;
- 7 de cada 10 ocupados eran personas subordinadas, con o sin remuneración.

La población desocupada en México, durante el mismo periodo, guardaba la siguiente caracterización:

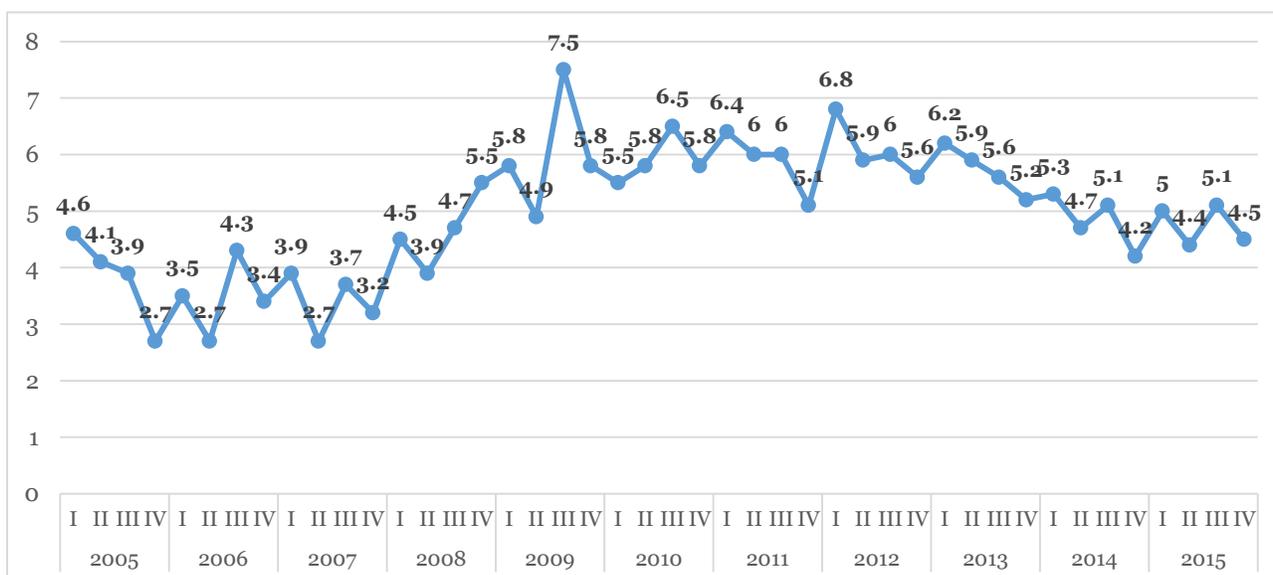
- El 59.9 por ciento de desocupados eran hombres, mientras que el 40.08 por ciento eran mujeres.
- El grueso principal de desocupados se encontró entre la población de 20 a 29 años, representando el 38.65 por ciento de personas sin empleo y;
- La tasa de desocupación llegó al 4.2 por ciento

2.2 Identificación y estado actual del problema en el estado de Guanajuato

Si comparamos las Gráficas 1 y 2, se hace evidente que las tasas de desocupación del estado de Guanajuato y la nacional han seguido un mismo patrón. La crisis económica mundial de 2008, se hizo sentir en el estado, cuando se alcanzó una de las tasas de desocupación más elevadas

de la que se haya tenido registro en los últimos años.

Gráfica 2. Evolución de la tasa de desocupación en el Estado de Guanajuato, 2005-2015.



Fuentes: elaboración propia con datos de ENOE, 2016.

Como se observa en la Gráfica 2, el punto de inflexión ocurrió durante el tercer trimestre del año 2009, cuando la tasa de desocupación alcanzó 7.5 por ciento. A partir de esa fecha, los niveles de desempleo se mantuvieron elevados (salvo en el primer trimestre de 2012), hasta el periodo de abril-junio de 2014, cuando la tasa descendió a 4.7 por ciento.

En el último trimestre de 2015, la fuerza laboral del estado ascendió a 4.2 millones de personas de 15 años y más, de los cuales, más de la mitad (60.25 por ciento) pertenecía a la PEA. De acuerdo al nivel de escolaridad, el 18.69 por ciento de dicha población tenía la primaria incompleta; 25.10 por ciento, primaria completa; 33.72 por ciento, secundaria incompleta; 33.72 por ciento, secundaria completa y; 22.42 por ciento contaba con estudios en el nivel medio superior y superior.

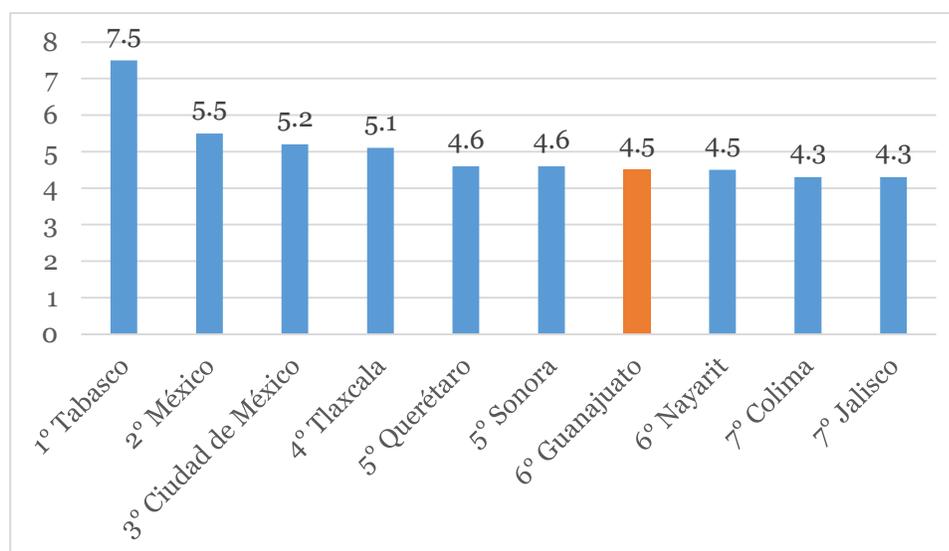
La población ocupada, ese mismo trimestre, alcanzó 2 millones 423 mil 929 personas, mientras que las desocupadas representaron un total de 113 mil 625 personas, dando un total de 2 millones 536 mil 929 personas catalogadas dentro de la PEA del estado de Guanajuato.

Al último trimestre de 2015, la población ocupada del estado, tenía las siguientes características:

- Estaba compuesta principalmente por personas del sexo masculino. Es decir, 6 de cada 10 ocupados eran hombres;
- 4 de cada 10 ocupados eran mujeres y;
- 7 de cada 10 ocupados eran remunerados o subordinados.

Guanajuato, durante el periodo de estudio, contaba con una tasa de desocupación del 4.5 por ciento (Ver Gráfica 3), es decir, se colocó por encima de la tasa nacional, específicamente, en la sexta posición de las entidades federativas con los niveles desocupación más elevada en México.

Gráfica 3. Los 10 estados con mayor tasa de desocupación a finales de 2015.



Fuente: elaboración propia con datos de ENOE, 2016.

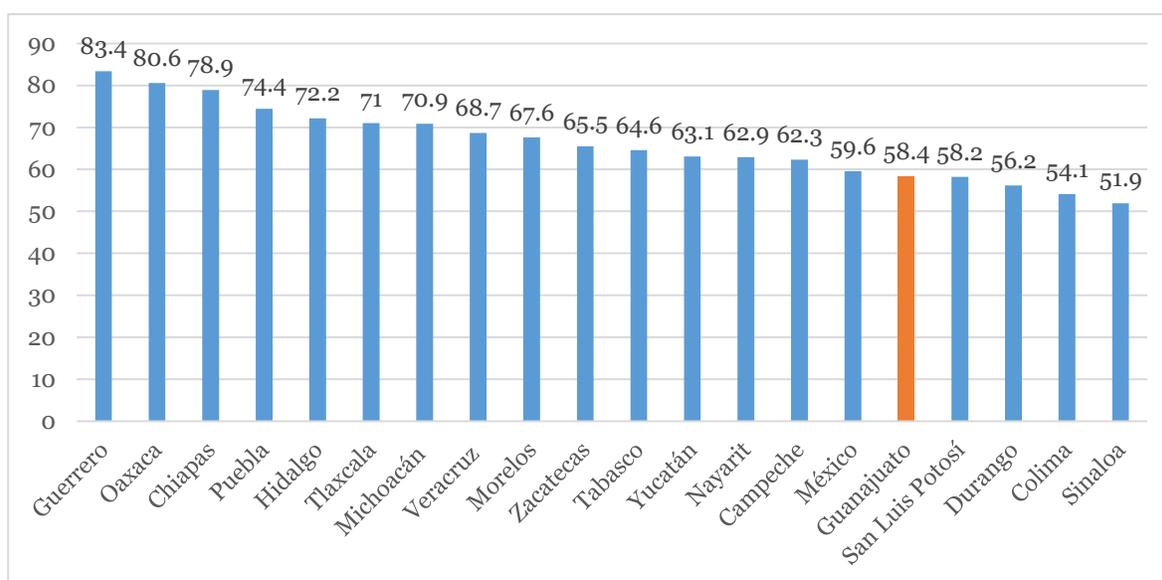
La población desocupada del estado presentaba las siguientes características:

- El 60.77 por ciento de la población desocupada lo representaban los hombres;
- El 39.32 por ciento de desocupados eran mujeres;
- El grueso de la población desocupada se ubicó entre las edades de 20 a 29 años con el 42.12 por ciento del total; prosiguió el grupo de 15 a 19 años con 21.65 por ciento y; en tercer lugar, el segmento de edades entre el 30 a 39 años con 16.83 por ciento.
- Los jóvenes entre 15 y 29 años son el segmento de la población más afectada por la desocupación. 6 de cada 10 desocupados correspondían a dicho grupo de edad.

La búsqueda de oportunidades por parte de las personas, ante el panorama de la desocupación en el estado, se vio reflejado en la búsqueda de alternativas informales. De acuerdo con estadísticas

proporcionadas por ENOE (2016), casi 3 de cada 10 ocupados pertenecían al sector informal en el último trimestre del 2015. Asimismo, Guanajuato se posiciona entre en los 20 estados con mayor tasa de informalidad en

Gráfica 4. Los 20 estados con mayor tasa de informalidad en México a finales de 2015. México, colocándose en el lugar 16 con 58.4 por ciento. (Ver Gráfica 4).



Fuente: elaboración propia con datos de ENOE, 2016.

De igual manera, el autoempleo o el trabajo independiente fue una vía de salida a los problemas de desocupación. En el periodo de estudio se registró un total de 602 mil 585 trabajadores independientes (24.86 por ciento del total de ocupados). En otras palabras, 2 de cada 10 ocupados, en el estado de Guanajuato, trabajaba por cuenta propia.

Oxenfeldt (1943 como se citó en Minniti, 2012) argumenta que las personas cuando se enfrenta a una situación de desocupación y a pocas alternativas para conseguir empleo asalariado optan por el autoempleo como alternativa viable.

Asimismo, Thurik y colaboradores demostraron a través de un modelo de ecuaciones, empleando datos de países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que el aumento del desempleo provoca un impacto positivo en las tasa de autoempleo, mientras que el aumento de las tasas de autoempleo tienen un impacto negativo en las tasas de desempleo (Minniti, 2012).

García (2005) explica que la actual política de empleo ya no solo se detiene a organizar el mercado laboral asalariado, pues va más allá contribuyendo a la creación de empleo, explorando todas las vías posibles, tal como lo es el autoempleo de las personas desocupadas.

Este autor define al autoempleo como la puesta en marcha de una actividad económica efectuada por una o varias personas, con la finalidad de obtener un empleo o puesto de trabajo (García, 2005). Menciona como algunas de sus características:

- Es una opción para integrar a mujeres, personas con discapacidad y colectivos con dificultades específicas para ingresar al mercado de trabajo remunerado;
- Es un instrumento para incrementar las tasas de actividad y de empleo;
- Se realiza voluntariamente o de manera forzosa como consecuencia del difícil acceso al mercado de laboral dependiente o asalariado;
- Es una alternativa a la que recurren dos sectores de la población: 1) jóvenes demandantes de un primer empleo, quienes por su cualificación deficiente o por tener profesiones en áreas de conocimiento saturadas y; 2) desempleados, quienes optan desarrollar experiencias de autoempleo aprovechando la formación adquirida en anteriores actividades (García, 2005).

La Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable (SDES) ha identificado un problema respecto al autoempleo en el estado de Guanajuato, pues las personas desocupadas y subocupadas, buscadoras de empleo y con experiencia mínima de 6 meses, carecen de elementos para emprender o fortalecer un negocio propio en la entidad.

Las causas principales identificadas para dicha problemática es por un lado el **acceso restringido a fuentes de financiamiento**, la **falta de equipo productivo para comenzar con la actividad laboral** y el **desconocimiento de gestión administrativa para crear un negocio o administrarlo**. Respecto a la restricción para obtener financiamiento, ésta se debe, a su vez, a tres posibles situaciones:

- 1) *La inelegibilidad para obtener financiamiento*. Esto se debe a la falta de un historial crediticio o la preexistencia de un mal historial por motivo de morosidad o impago en créditos o instrumentos de financiamiento solicitados previamente. También se puede negar un préstamo bancario por contar con antecedentes penales o por la inhabilidad de comprobar ingresos suficientes para pagar el crédito que se está solicitando.

Aunque cada institución bancaria establece sus propios criterios de elegibilidad para otorgar préstamos, se han identificado a los anteriores como los más comunes. Por otro lado, una limitante importante para obtener créditos a través de instituciones financieras privadas, es la condición de desocupación o subocupación, que es inherente a la población buscadora de empleo que carecen elementos para emprender o fortalecer un negocio.

emprendimiento y fortalecimiento de proyectos productivos también afecta a los buscadores de empleo, al incrementar los trámites administrativos que se deben realizar frente a las distintas dependencias.

Debido a que la regulación y normatividad que rige la operación de las instituciones bancarias no es competencia de las entidades federativas, el estado de Guanajuato no puede mitigar la problemática central identificada por la SDES.

- 3. Limitadas opciones de financiamiento con instituciones bancarias.**
Como todas las instituciones bancarias son reguladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUCEF) y Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), siguen la misma lógica de requerimientos para el otorgamiento de financiamiento, por lo que terminan siendo la misma opción para los solicitantes. Asimismo, aunque existen más opciones de financiamiento, estas se enfocan en apoyar proyectos de mayor valor agregado, por lo que la población identificada en el problema anteriormente descrito, no es candidata debido a falta de comprobaciones financieras y por su situación de vulnerabilidad.

La segunda causa del problema identificado es la falta de equipo, maquinaria o herramienta para comenzar con una actividad productiva. Dichos instrumentos regularmente son costosos y conllevan un costo

adicional por instalación por lo que, en ocasiones están fuera del alcance del buscador de empleo que pretende emprender o fortalecer su negocio, quien además por su condición de desocupado carece del ingreso necesario para poder adquirir el equipo necesario.

Una de las relaciones básicas en economía es que la productividad del trabajo depende positivamente del inventario y los recursos físicos con los que se cuenta. Esta relación se explica ya que a cualquier nivel de desarrollo de la empresa, la productividad del trabajo depende del tipo de herramientas, equipo, maquinaria e instalaciones con las que se cuenta (Call y Holland, 1985).

Bajo esta premisa, se puede asumir que cualquier política pública que dote a los productores de cualquier equipo, que va desde herramientas manuales hasta maquinaria pesada, contribuiría a aumentar la productividad del trabajo y, por lo tanto, también aumentaría sus ingresos.

Se debe establecer que la dotación de equipo productivo no es una condición suficiente para que aumenten los ingresos de los beneficiarios debido a la existencia de otros factores que podrían anular los efectos positivos de contar con un mayor acervo de capital físico.

En lugares de muy bajo desarrollo, donde se cuenta con un acervo casi inexistente, pequeños incrementos de este tienden a aumentar significativamente la productividad del trabajo, lo cual no ocurre cuando ya existe un significativo acervo de capital físico. Lo anterior es consistente con la teoría sobre los rendimientos decrecientes⁵.

⁵ Afirma que en todos los procesos productivos, añadir más de un factor productivo mientras se mantienen los otros constantes (*ceteris paribus*) dará progresivamente menores incrementos en la producción por unidad.

Esto permite establecer que una unidad de equipo productivo otorgada a un productor con escaso o nulo acervo de capital físico tendrá un impacto mayor sobre su productividad que lo que tendría esta misma unidad de capital otorgada a un productor que ya contara con un mayor acervo⁶.

Por último, se explora también como causa la falta de conocimiento de gestión administrativa para emprender un negocio propio. Esto se debe en general a un desconocimiento en los trámites para iniciar el negocio, por no saber cómo o dónde vender los productos o servicios que se generen o por miedo o desconocimiento a no poder administrar correctamente los recursos físico-financieros del micro negocio.

La Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable ha identificado tres consecuencias principales respecto a las causas anteriormente descritas, estas son:

- **Proyectos de autoempleo perdidos**, pues el buscador de empleo no podrá emprender o fortalecer su proyecto productivo y por lo tanto esto evitará el surgimiento de una micro, pequeña o mediana empresa (MIPYME);
- Propicia una **ineficiencia de los recursos humanos y físicos**, de manera que se verá reflejada en una baja productividad que, a la larga, contribuirá a generar bajas ganancias que impidan el posicionamiento de los negocios de manera competitiva, ocasionando así como la pérdida de empleo.
- **Ineficiencia administrativa**, pues el mal uso de los recursos financieros lleva a una inexistencia de la re-inversión en el negocio,

⁶ Bajo esta lógica, el Programa de Fomento al Autoempleo-Proyectos Productivos de la SDES debe establecer que uno de los criterios para recibir la intervención, es que los proyectos de los beneficiarios no se encuentren cerca de otros negocios similares (del mismo giro). Se ahondará más en la sección de Tipo de Intervención.

desembocando en el corto o mediano plazo en una falta de liquidez y por lo tanto en el posible cierre definitivo.

2.3 Experiencias de atención

Se encuentra dentro de este panorama que los gobiernos, incluyendo a México, han buscado mitigar la desocupación, y también la emigración, de la PEA y/o la economía informal a través de una amplia gama de programas que atacan el problema desde distintas aristas. Así como hay políticas públicas que buscan disminuir la economía informal o reintegrar a migrantes al mercado laboral para que no vuelvan a partir, los más importantes son los programas y políticas de generación de empleo.

Puntualmente, los programas de generación de empleo tanto a nivel internacional como nacional también se han fragmentado por sector, creándose políticas públicas específicas para el sector agropecuario, industrial y de comercio y servicios. Al mismo tiempo, existen programas que buscan la inserción laboral específica de ciertos grupos de población como los jóvenes y no de toda la Población Económicamente Activa (PEA).

A su vez, los tipos de intervención para la generación de empleo también pueden variar, siendo los más comunes (Rodríguez como se citó en Fundación Idea,, 2013):

- **Programas de entrenamiento y capacitación empresarial.** Buscan incrementar el capital humano a través de programas de formación de habilidades gerenciales, como son cursos de ventas, mercadotecnia, gestión administrativa, de computación, herramientas técnicas, entre otros.

- **Servicios públicos de empleo o vinculación laboral.** Estos programas ofrecen asistencia a los buscadores de empleo a través de servicios de bolsa de trabajo, información de vacantes, asistencia en la preparación de curriculum vitae y recomendaciones para entrevistas laborales.
- **Subsidios al empleo.** Existen dos formas de intervención en esta modalidad: la primera es a través de programas de incentivos para motivar a los empleadores privados a crear empleos (a través de subsidios salariales y/o créditos a la creación de nuevas empresas). La segunda forma de intervención es la creación directa de empleos – permanentes o temporales – a través del sector público. Un ejemplo es el apoyo a proyectos productivos de autoempleo.

Cabe señalar que es común que un programa de apoyo al empleo combine distintas formas de intervención, buscando con ello aumentar las probabilidades de éxito y brindar un servicio integral a la población objetivo.

Con el afán de puntualizar en aquellos datos más afines al Programa Estatal de Fomento al Autoempleo a través del equipamiento de proyectos productivos, se realiza a continuación un recuento de experiencias internacionales y políticas públicas nacionales para la creación de empleo a través de proyectos de autoempleo y el apoyo a emprendedores.



Singapur

Singapur es un ejemplo donde el desarrollo de empresas ha sido promovido por el sector público como parte de la política de emprendimiento, innovación y promoción sectorial. La Agencia SPRING

(Standards, Productivity and Innovation Board) es la agencia de competitividad y servicios de desarrollo empresarial.

En Singapur, las políticas de emprendimiento son recientes y forman parte de una estrategia de industrialización de largo plazo de acompañamiento del sector público SPRING fue fundada en 1996 y depende del Ministerio de Industria y Comercio. Ofrece tres tipos de servicios para emprendedores:

- Capital semilla y fortalecimiento de alianzas para emprendedores con aceleradoras y esquemas de promoción empresarial, fondos y cofinanciamiento para el lanzamiento de start-ups;
- Programas para el desarrollo de capacidades de empresas y de la industria, tales como herramientas para administración, obtención de financiamiento y desarrollo tecnológico; y
- Programas de calidad, estándares y normas industriales para mejorar la productividad a nivel de la empresa.

Todo esto se integra con otras iniciativas del gobierno, como las zonas de investigación y desarrollo o el Parque de las Ciencias de Singapur y el programa de incubadoras A*START.

Además, aunque la economía informal es prácticamente inexistente, el gobierno realiza un gran esfuerzo en la capacitación de la mano de obra para mantenerse al ritmo de las demandas de la economía a través de una agencia pública dedicada a la capacitación laboral (Workforce Development Agency). Esta agencia no solamente busca actualizar a la fuerza de trabajo en habilidades técnicas, sino también en destrezas básicas, como la comunicación escrita y oral en el ambiente laboral.



Canadá

Una de las iniciativas internacionales pioneras en el ámbito del desarrollo emprendedor es la experiencia de la Región atlántica de Canadá y su agencia de desarrollo, la Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA). Esta región está integrada por las provincias de Nueva Escocia, Terranova, Nueva Brunswick y La Isla del Príncipe Eduardo.

El enfoque principal de desarrollar el autoempleo en esta región es porque aproximadamente el 75 por ciento de las empresas cuenta con menos de 5 empleados y casi 90 por ciento con menos de 10 empleados. Este hecho destaca la importancia del autoempleo cuya participación como porcentaje de la fuerza laboral creció constantemente entre 12 por ciento a 14 por ciento de 1980 a 1995 (Kantis, 2004).

Estos microempresarios están distribuidos en los siguientes sectores: agricultura y pesca (12 por ciento), construcción (12 por ciento), comercio detallista (16 por ciento) y otros servicios (21 por ciento).

Es por ello que ACOA se creó para influir no solo para las actitudes empresariales de los buscadores de empleo sino sobre la sociedad en general. Como resultado de ello, las políticas públicas emanadas de esta iniciativa fueron diseñadas para cubrir las necesidades de distintos grupos poblacionales como lo son mujeres solteras con hijos, jóvenes y población desocupada.

Una de las principales innovaciones que se introdujeron desde ACOA es el lanzamiento del Business Development Program, un programa de financiamiento ambicioso tanto para nuevas empresas como a las ya existentes. En cuanto al apoyo para negocios de reciente creación, el

programa puede financiar hasta el 50 por ciento de los costos de lanzamiento, instalación, capital inicial y capital de trabajo y, hasta 75 por ciento de los costos de contratación de expertos, preparación de estudios y desarrollo de planes de mercadeo hasta un máximo de USD\$ 500 mil. Los proyectos susceptibles de recibir apoyos de este programa son aquéllos en los sectores manufacturero, turísticos y de servicios a la producción.

En un lapso de 4 años, de 1989 a 1993 se crearon más de 40 nuevos negocios en la región. En el periodo de 1990 a 1998 la tasa de creación de empresas promedio fue de 20.3 por ciento, cinco por ciento más que el promedio nacional canadiense. Además, según el Reporte de ACOA al Parlamento, la tasa de supervivencia de las empresas asistidas era casi 2 veces y media mayor que la de aquellas que no utilizaron los servicios de la Agencia.



América Latina

López Acevedo y Tan (2011) muestran el conocimiento sobre los impactos de programas de fomento al emprendimiento en América Latina. Los resultados de los estudios reseñados allí sobre Perú, Colombia, México y Chile son bastante alentadores, porque sugieren que varios de los programas para el emprendimiento, llevados a cabo en las últimas décadas, pueden tener impactos positivos sobre la productividad y el crecimiento de las empresas.

Por ejemplo, aunque en cada país se examinaron programas diferentes, los estudios muestran que ser beneficiario de algunos de los programas públicos condujo a incrementos en ventas, aumento en la producción por trabajador, en los salarios y en los índices de empleo de

entre el 5 por ciento y el 9 por ciento en Chile, México y Colombia, y de entre el 21 por ciento y el 26 por ciento en Perú.

En Colombia, se analizó el efecto del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOMIPYME), que inició operaciones en 2001 y ofrece servicios de apoyo en áreas como apertura de nuevos negocios, capacitación empresarial, innovación y mejora tecnológica, estrategia de mercadeo y aplicación de mecanismos para mejorar la productividad, entre otras.

Específicamente, el Política Nacional de Productividad y Competitividad del FOMIPYME es un programa que desarrolla políticas para que las empresas mejoren en cuanto a su capacidad productiva y competitiva. Además, el FOMIPYME busca desarrollar productos, servicios y procesos de las PYMES para incrementar su competitividad, procurando además convertirlos en proveedores de empresas más grandes.

Por otra parte, en Perú se evaluó por separado el impacto de BONOPYME (capacitación laboral y empresarial) y del Centro de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa (PROMPYME) (que provee información sobre compras del Estado y otros entes otorgada a los beneficiarios potencialmente interesados, y entrenamiento para licitaciones exitosas), resultando el impacto del primero en un rango entre el 15% y el 32% de incremento en los beneficios, ventas y productividad, mientras que el segundo tuvo un impacto entre el 19% y el 20% sobre los mismos indicadores.

En Argentina, el principal programa de apoyo a negocios de reciente creación es el Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial, el cual impulsa a estas empresas principalmente en dos dimensiones:

1. Desarrollar grupos de proveedores de servicios profesionales de apoyo para las necesidades particulares de las MIPYMES, lo que les permite incrementar su productividad. Entre los servicios orientados a las empresas de reciente creación se encuentra gestión de cambio organizacional, desarrollo de sistemas de información, manejo de recursos humanos, análisis de mercado, administración de la calidad, capacitación y desarrollo de nuevos productos y servicios.
2. Difundir la publicación e importancia de servicios existentes para este tipo de negocios. Además de lo anterior, se promueve el acceso de las empresas a dichos servicios, apoyando con hasta 50 por ciento del costo total.

Por otro lado, El fondo Inovar en Brasil es un ejemplo de aprendizaje en la integración de ideas con financiamiento a partir del apoyo público en el desarrollo de la industria de inversión patrimonial y capital de riesgo (PE/VC). Brasil tiene la industria de inversión patrimonial y capital de riesgo más avanzada de la región con un activo mercado de inversionistas, fondos, planes de negocios, y marco legal y corporativo que permite escalar las ideas en proyectos comerciales.

Inovar fue creado en el año 2000 por FINEP, agencia brasileña que se encarga de desarrollar la innovación, ciencia y tecnología y está vinculada al Ministerio de Ciencia y Tecnología. Junto con el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), conforma la estructura de desarrollo empresarial pública, ofreciendo servicios de desarrollo empresarial a todos los niveles de la cadena de emprendimiento y fortaleciendo el ecosistema empresarial.

El fondo Inovar tiene diversos componentes que van desde el financiamiento temprano hasta las incubadoras; los más importantes son el Fondo Apertura de Capital, que ayuda a las empresas a presentar propuestas a inversionistas. Muchas de las empresas que han utilizado esta facilidad han ingresado a la bolsa.

La Incubadora de Fondos Inovar, creada para estimular el desarrollo de la industria de capital de riesgo, es otro programa importante. Actualmente, existen tres tipos de fondos: para capital de riesgo, capital semilla y financiamiento patrimonial. La estructura del programa ha permitido desarrollar la industria de PE/VC incorporando inversionistas extranjeros a partir de la reforma de la Bolsa de Valores, Mercados y Futuros de São Paulo (BOVESPA).

Esta forma de financiamiento es de las más innovadoras a nivel mundial y permite la creación, desarrollo y fortalecimiento de todo tipo de MIPYMES, desde agrícolas hasta de tecnologías de la información en cualquiera de sus etapas de desarrollo.

Por último, en Chile se creó el programa Chile Joven específicamente para la población entre 15 y 24 años en el cual se pretendía brindar herramientas a los jóvenes en desventaja, aumentar su capital humano y brindarles la oportunidad de incorporarse con mayor facilidad al mercado laboral. Los cursos y pasantías fueron diseñados de acuerdo al impacto potencial en la productividad.

1. **Capacitación y Entrenamiento Laboral en Empresas.** Los beneficiarios participan en cursos intensivos de formación profesional donde adquieren conocimientos y habilidades para desempeñarse en el sector productivo. Al concluir 250 horas de capacitación, son

asignados a un puesto para realizar una pasantía de tres meses, durante la cual se les otorga un apoyo económico que sirve para cubrir los costos de transporte. Además se otorga un incentivo económico a las empresas que permiten a los jóvenes realizar su pasantía.

2. **Habilitación para la creación de Microempresas Agrícolas y Forestales.** Los beneficiarios de esta modalidad son jóvenes que buscan trabajar de forma independiente o crear una empresa propia. El curso consta de una capacitación en oficios y en administración que representa, en total, aproximadamente 250 horas. Los beneficiarios desarrollan un proyecto productivo y son vinculados a una red de apoyo para obtener financiamiento, donde reciben apoyo técnico hasta la primera comercialización.
3. **Aprendizaje Alternado.** Esta modalidad busca combinar el aprendizaje en el aula con el entrenamiento en la empresa. Las clases representan entre 340 y 420 horas y el entrenamiento en la empresa va de seis meses a un año. Durante este periodo, el beneficiario cuenta con un contrato de plaza fija en la empresa.

Chile además cuenta con el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) que ofrece fondos no reembolsables a empresas pequeñas en sus etapas iniciales de crecimiento. El resultado de una evaluación de impacto es que el programa favoreció la creación de empleo, pero aparentemente las ventas en menor cantidad. Además, el programa no parece haber aumentado la probabilidad de que las empresas obtuvieran financiamiento de otras fuentes en el futuro.

El diseño de este programa, sin embargo, sugiere que puede haber atraído a un número considerable de microempresarios con pocas perspectivas de convertirse en empresarios transformadores.



Experiencia de atención en México

La sociedad actual, efectivamente, se caracteriza por tener un número cada vez mayor de personas autoempleadas y particularmente con salarios bajos. El aumento de los niveles de productividad y tecnificación de las empresas ha provocado que el mercado laboral se ajuste y restructure. Los cambios en los sistemas productivos han generado un despido sistemático de trabajadores industriales, lo que ha obligado a estos a buscar opciones.

Los programas puestos en práctica para combatir el problema de la inadecuada inserción laboral de la población económicamente activa en México han pasado fundamentalmente por dos tipos de mecanismos: el primero, es la capacitación y otro es el intento de generación de empleos y de autoempleos. Así, se observa que en México se ha intentado adecuar la oferta de fuerza de trabajo a las nuevas demandas del aparato productivo mediante el diseño de programas que buscan facilitar la movilidad de la mano de obra y el ajuste del mercado laboral.

En 1978 se creó el Servicio Nacional de Empleo (SNE), cuya propuesta parte de brindar a la población información, vinculación y orientación en materia laboral, así como otorgar apoyos económicos y capacitación e instrumentar estrategias de movilidad laboral interna y externa entre la PEA.

Los programas comenzaron atendiendo a personas de entre 16 y 55 años. Una iniciativa específica del SNE fue el Programa de Capacitación a Trabajadores Desempleados (PROBECAT) que inició en 1984. Este programa se funda para incorporar a población desocupada en cursos de capacitación y recalificación mediante el pago de un salario mínimo, de una ayuda de transporte y de los costos de la capacitación durante el tiempo que dure el curso.

Actualmente, el SNE se ha ampliado y ofrece información diversa: bolsas de trabajo, ferias de empleo, talleres para buscadores de empleo, centros de intermediación laboral, quioscos de información, boletines informativos y, sobre diferentes apoyos como por ejemplo Becas a la Capacitación para el trabajo (Bécate) y Fomento al Autoempleo. Si bien es un programa nacional presenta sus propuestas y ofertas a nivel estatal siendo el estado de Guanajuato uno de ellos.

Otra propuesta creada desde 1988 fue la llamada Calidad Integral y Modernización en la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CIMO). Este programa aún vigente, busca la capacitación de los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) vía asesorías, consultorías y asistencia técnica y se inserta entre las denominadas Apoyos a la Capacitación.

Una política que para incrementar el empleo que se instituyó en el país a principios de este siglo fue la que tenía como intención generar puestos de trabajo vía el autoempleo y la creación de micro empresas, propuesta presentada y llevada a cabo en el sexenio de Vicente Fox (2000 a 2006). Durante este periodo la propuesta fue impulsar la creación de pequeños negocios en donde la población se autoempleará.

Aunque a fines del sexenio la Secretaría de Economía informó buenos resultados como que se habían entregado cerca de 5,500 millones de pesos y que se habían atendido a 25 millones de mexicanos que habían entrado al sector financiero emergente identificado como micro-finanzas; existió mucha polémica ya que había quienes consideraban esta propuesta como un fracaso en la medida que el 60 por ciento de las microempresas creadas no sobrevivieron la marca de los 8 meses y la intención de generar un espacio de micro-finanzas sólido no se logró, en tanto la informalidad no solo no se erradico sino que se incrementó (El Occidental, 2008).

En el periodo de enero a junio de 2012, mediante la formación de siete empresas integradoras en los estados de Baja California, Jalisco, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala, se contribuyó a la generación de 690 fuentes de empleo.

Posteriormente durante el periodo de Felipe Calderón (2006-2012) se inicia un programa dirigido específicamente a la población que intentaba por primera vez insertarse en el mercado laboral, en donde los beneficiarios serían en gran medida jóvenes.

La propuesta surge bajo la consideración de que la política social del Estado debe considerar, entre otros aspectos, el impulso de iniciativas que favorezcan la incorporación de más mexicanos al empleo formal y dignamente remunerado, el objetivo era crear nuevos empleos y su nombre fue Programa Primer Empleo (PPE).

Existen también programas que buscan no la inserción laboral vía el mercado, sino la capacitación como eje que permita que cada persona tenga posibilidades, a partir de estar más y mejor capacitado, para

encontrar empleo. Aquí se ubican los programas de Apoyo a la Capacitación del SNE.

El programa CIMO apoya la capacitación de los trabajadores dentro de las MIPYMES a través de asesorías o consultorías. Existe también el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia laboral (CONOCER) que se crea en 1995 con el objeto de fomentar el desarrollo competitivo de los trabajadores; sus funciones son promover y coordinar las normas y procesos de evaluación y certificación de competencia para reconocer los conocimientos, capacidades, habilidad y destrezas de las personas sin importar la forma en que estos hayan sido adquiridos (SNE, 2013).

También existen programas focalizados como el programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (PCEZM) que se publicó en marzo de 2008 con el objetivo de impulsar el desarrollo económico en zonas de alta y muy alta marginación con el fin de evitar la expulsión de mano de obra de la PEA a otros estados o incluso al extranjero.

El programa busca promover la instalación y operación de centros productivos en aquellas comunidades con niveles altos de marginación y que, además, tengan las condiciones necesarias para permitir el desarrollo de empresas como fuentes de empleo formal.

Según la última evaluación de consistencia y resultados publicado en CONEVAL (2011), de 2009 a 2011, el programa brindó apoyos a 11 empresas con las cuales se generaron 4,772 empleos formales, a través de proyectos ubicados en los estados de Guanajuato, Yucatán, Hidalgo y Estado de México.

La instauración de dichas empresas resultó en la creación de establecimientos mercantiles y de comercio e incluso se desarrollaron

unidades habitacionales en zonas aledañas. Lo anterior, generó una derrama económica importante y, con ello, se logró mejorar la calidad de vida de la población establecida en dichas zonas.

Por último, el Programa de Oportunidades Productivas inicia en el año 2002 y entre sus componentes tiene uno de micro créditos, Crédito Social (CS) y Crédito Productivo para Mujeres (CPM), los cuales tienen su origen en los programas de FONAES para iniciar la construcción de empresas sociales a partir de pequeños proyectos productivos que eran denominadas grupos de trabajo.

En el año de su creación, se señalaba que los recursos de este Programa estaban dirigidos a población en pobreza extrema a fin de fomentar su patrimonio productivo o capital de trabajo, para la diversificación de la actividad productiva o para la creación o ampliación de proyectos productivos. Con estos recursos se pretendía impulsar las vocaciones productivas en las Microrregiones y promover el autoempleo.

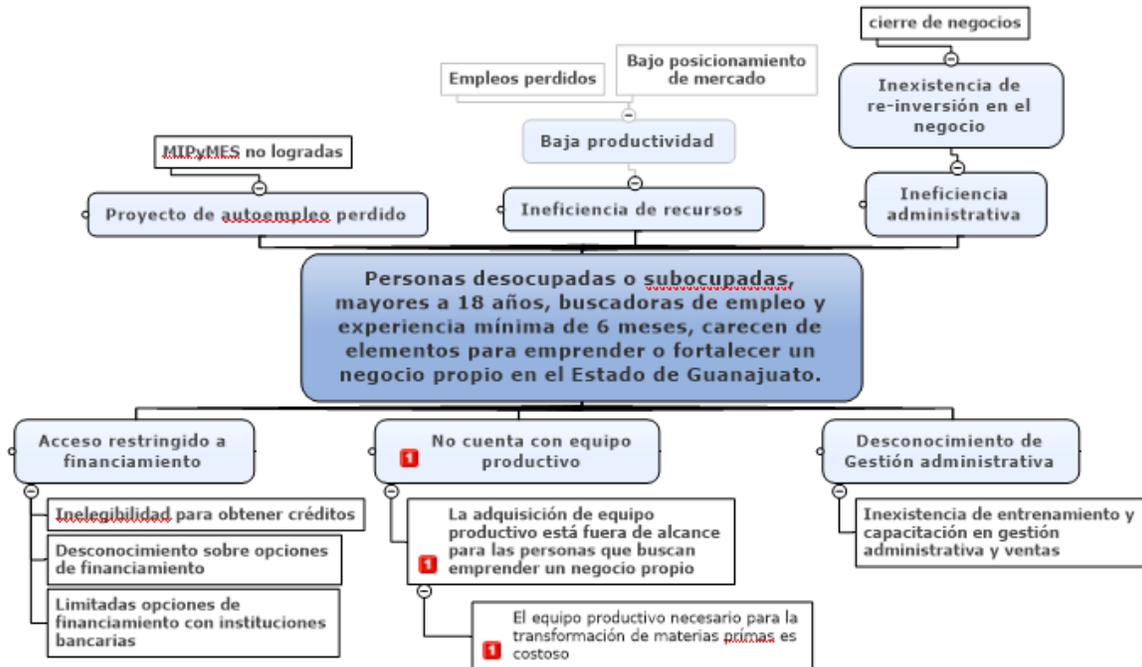
Asimismo, se otorgaban estos apoyos bajo un esquema de recuperación con la finalidad de garantizar la capitalización de los beneficiarios y fomentar la cultura del ahorro y crédito de los mismos al incorporarlos al Sistema Nacional de Ahorro y Crédito Popular.

2.4 Árbol de problemas

El problema central que busca solventar el Programa Estatal de Fomento al Autoempleo a través del equipamiento de proyectos productivos es, como ya se había señalado que “Las personas mayores de 18 años, ocupadas o subocupadas, con experiencia mínima de 6 meses, carecen de elementos para emprender o fortalecer un negocio propio”.

En la Figura 2 se presenta el árbol de problemas para el Programa Estatal de Fomento al Autoempleo del estado de Guanajuato.

Figura 2: Árbol de problemas del Programa Estatal de Fomento al Autoempleo.



Fuente: Elaboración propia.



3 OBJETIVOS

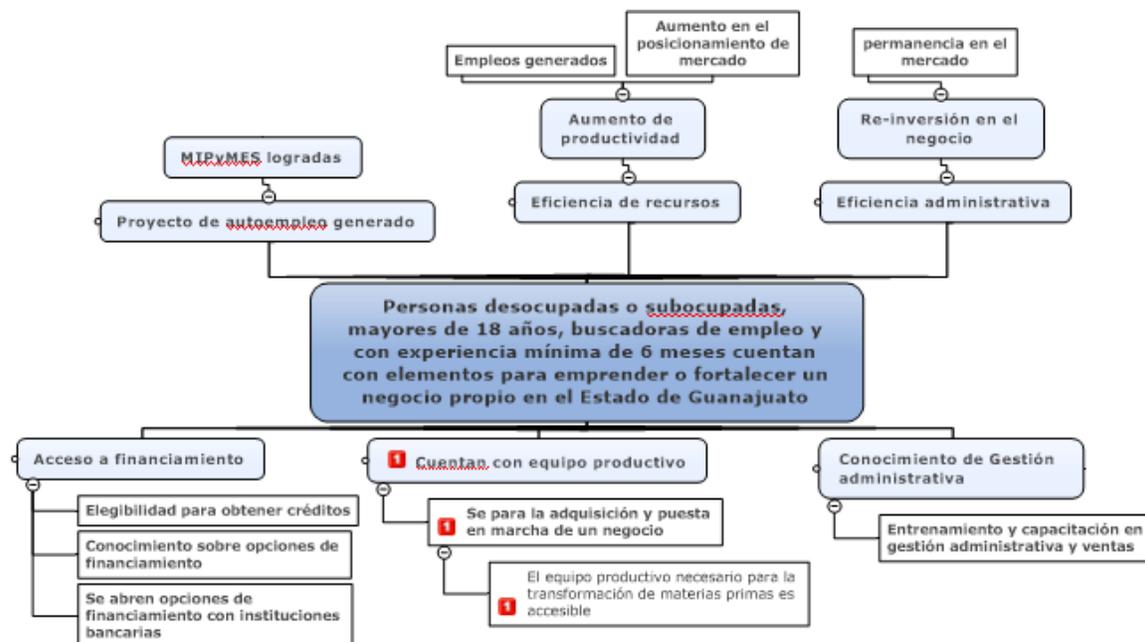
3.1 Árbol de objetivos

Para contribuir a la inserción de más buscadores de empleo Proyectos de Autoempleo al empleo formal y con ello generar más y mejores oportunidades de negocios y autoempleo para las personas, el Programa Estatal de Fomento al Autoempleo utiliza como único componente el equipamiento.

Para determinar las finalidades que debe integrar un Programa que dé solución a la problemática identificada, será necesario construir un Árbol de Objetivos. Este se construye a partir del Árbol de Problemas, y muestra la relación entre medios y fines que permitirán dar solución a una situación adversa.

En las raíces del árbol, de la Figura 3, se observan los medios que permitirán alcanzar el objetivo del Programa. Éste se encuentra colocado en el tronco del árbol, mientras que sus ramas representan los fines esperados una vez que la propuesta sea puesta en marcha.

Figura 3: Árbol de objetivos.



Fuente: Elaboración propia.

3.2 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

El objetivo general del Programa es contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria a través de la implementación de una herramienta activa que permita fortalecer y dar valor agregado a dichos proyectos de autoempleo, mediante acciones colaterales y otras complementarias que permitan la consolidación de proyectos competitivos que faciliten la transición a la economía formal, el crecimiento, así como la generación y conservación de empleos dignos y sustentables.

Los objetivos específicos del programa son:

- Lograr que, a través de la concesión del equipo productivo necesario para operar el micro-negocio, éste sobreviva más de 12 meses en el mercado.
- Abrir oportunidades de autoempleo a aquellas personas desocupadas o subocupadas, buscadoras de empleo que cuentan con experiencia en alguna actividad productiva.
- Ofrecer oportunidades de emprendimiento a grupos vulnerables (jefas de familia, discapacitados, preliberados, etc.), tomando en cuenta el impulso de Zonas de Atención Prioritarias (ZAP) definidas por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato.
- Ofrecer una opción de financiamiento que funge como capital semilla para emprendimiento de nuevos proyectos productivos con condiciones más favorables que la oferta de financiamiento de la banca privada.
- Fomentar la formalización de micro y pequeñas empresas y la inserción de empleos a la economía formal.
- Fortalecer micro y pequeñas empresas que ofrezcan un bien o servicio producto de un proceso de transformación de materia prima.

Los objetivos del Programa Estatal de Fomento al Autoempleo contribuyen al cumplimiento de la meta IV “México Próspero” del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Específicamente, contribuye al objetivo 4.3 “Promover el empleo de calidad”, y a la estrategia 4.3.3 “Promover el incremento de la productividad en beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo”. Toma como línea de acción el impulsar de manera focalizada el autoempleo.

Además, el Programa se encuentra alineado con los siguientes documentos de planeación del gobierno del estado de Guanajuato:

El Plan Estatal de Desarrollo 2035 establece en la Dimensión 3. Economía, el componente 3: Empresa y Empleo. El Programa es parte de las líneas de acción del Objetivo particular 3.2. Garantizar las oportunidades de trabajo digno y protección de las personas que pertenece, a su vez, al Objetivo Estratégico 3: Convertir a Guanajuato en un estado que logra una plataforma económica de elevada competitividad, diversificación y fuerte internacionalización.

Además, el 24 de noviembre de 2015 se publicó en el periódico oficial del estado de Guanajuato la actualización del Programa de Gobierno 2016-2018, en el cual se hace hincapié sobre el Programa Estatal Fomento al Autoempleo, dentro de la estrategia transversal III “Impulso al empleo y a la prosperidad” detallando como objetivo el impulsar a la economía basada en el conocimiento, la conectividad regional de las cadenas de valor e innovación.

Dentro de este apartado, el Proyecto estratégico III.4 “Articulación productiva local” plantea como objetivo generar más y mejores empleos para las personas a través del proyecto específico III.4.1 que consiste en el desarrollo de proyectos productivos. Este, a su vez, busca incrementar la creación de actividades productivas por cuenta propia, destacando en sus principales acciones el apoyar con equipamiento a los proyectos productivos, incentivando de esta manera el autoempleo. El Programa Estatal de Fomento al Autoempleo está directamente vinculado al objetivo y a la Meta establecida para 2018 que está expresada en este documento: “Lograr que el 90 % de los proyectos productivos apoyados permanezcan en operación”.

Por último, el Programa Estatal Fomento al Autoempleo, se identifica en el Programa Sectorial dentro de la Línea Estratégica 4 “Articulación Productiva”, en el objetivo particular 4.1 “Fomentar la creación de empleos productivos que impulsen el crecimiento en el bienestar de la familia guanajuatense” teniendo como estrategia el impulso a la generación del autoempleo productivo a través de las cadenas de valor y productivas, especificando dentro de sus acciones y proyectos para lograr este objetivo el equipamiento de proyectos productivos que incentiven el autoempleo.



4 COBERTURA

4.1 Identificación y caracterización de la población potencial

La población potencial está definida por CONEVAL como “aquel conjunto de la población que presenta el problema central que el Programa atiende”. En este sentido, la problemática expuesta en la sección anterior define a su población potencial como a las personas mayores de 18 años económicamente activas que se encuentran desocupadas o subocupadas y en búsqueda de un empleo en el estado de Guanajuato.

De acuerdo con la Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, la población desocupada en búsqueda de empleo durante el tercer trimestre de 2016 es de 93,907 personas, cantidad que asciende a al 94.9 por ciento de la población desocupada del estado y al 3.7 por ciento del total de la PEA estatal.

Además, la misma encuesta presenta los datos por grupos de edad, siendo el primero de 15 a 19 años. Si omitimos este grupo de edad para tener una mejor aproximación a la población de 18 años o más, la ENOE

identifica a la población desocupada mayor a 20 años que cuenta con algún tipo de experiencia laboral en aproximadamente 81,335 personas.

Al mismo tiempo la ENOE también identifica por grupos de edad a la población subocupada. Si se omite al grupo de edad de 15 a 19 años y se cuantifica a partir de la edad de 20 años, la población subocupada que busca un empleo adicional es de 13,493 personas como se puede observar en la tabla siguiente:

Tabla 1: Población subocupada por grupo de edad en el estado de Guanajuato, Tercer trimestre 2016.

	Total	Con búsqueda de un trabajo adicional
Total	296,803	14,418
15 a 19 años	21,098	925
20 o mayor	275,705	13,493

Fuente: ENOE de INEGI.

Con esta información se puede estimar que el universo de personas que padecen la problemática central expuesta en el Apartado 2. Identificación y descripción del problema es la suma de la población desocupada en búsqueda de trabajo y la población subocupada en búsqueda de un trabajo adicional. Esto equivale a 94,828 personas que representa 2.7 por ciento de la población mayor a 18 años según el Censo de Población y Vivienda del INEGI 2010.

4.2 Identificación y caracterización de la población objetivo

La formación objetivo del programa lo comprenden personas de 18 años o más en calidad de desocupadas o subocupadas, en búsqueda de empleo formal, que cuentan con el perfil y la experiencia, mínima de 6

meses, para desarrollar un proyecto de autoempleo en alguna actividad productiva que implique el desarrollo de un bien o servicio producto de un proceso de transformación de materia prima, las cuales carezcan de elementos para emprender o fortalecer dicha actividad como negocio propio.

Dicha población objetivo se definió como resultado de la consideración de ciertos criterios analizados al interior de la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable (SDES) del estado de Guanajuato con el fin de dar prioridad a los proyectos productivos con mayor impacto sobre la población que se busca apoyar.

Para recibir apoyos del programa, los posibles beneficiarios deberán comprobar que presentan algunas condiciones específicas que los harán elegibles. En la siguiente tabla (Ver Tabla 1) se enumeran tanto los criterios mínimos de elegibilidad como aquéllos utilizados por la SDES para dar prioridad a ciertos proyectos.

Tabla 2: Criterios de elegibilidad de posibles beneficiarios.

Condición a demostrar	Criterio de elegibilidad	Justificación del criterio	Requisito que demuestra el cumplimiento del criterio
Criterios mínimos de elegibilidad			
Ser parte de la PEA	Tener más de 18 años	Para firmar el Acta de entrega de bienes en custodia para el seguimiento es necesario ser mayor de edad.	Identificación oficial (o acta de nacimiento)
Ser residente del Edo. de Gto.	Residir en un municipio de Guanajuato	Beneficiar a la población guanajuatense.	Carta de residencia o Comprobante de domicilio con más de 2 años de antigüedad
Ser desempleado o subempleado	Carecer de un trabajo remunerado de tiempo completo	Impulsar el autoempleo en la población que presenta la problemática identificada.	Encuesta inicial con operativos del programa
Experiencia en actividad productiva	Mostrar experiencia mínima de 6 meses en la actividad a desarrollar en el proyecto productivo	Mostrar aptitud para trabajar en el proyecto de autoempleo.	Encuesta inicial con operativos del programa

Condición a demostrar	Criterio de elegibilidad	Justificación del criterio	Requisito que demuestra el cumplimiento del criterio
Tener un proyecto productivo planeado.	Contar con un proyecto con viabilidad técnica, comercial, operativa y financiera	Presentar la propuesta ante el comité de evaluación para su análisis y aprobación.	Propuesta de iniciativa de ocupación por cuenta propia con las especificaciones establecidas en los documentos normativos.
Contar con espacio físico para proyecto	Contar con espacio físico adecuado a la actividad productiva sin negocios cercanos similares	Lograr un mayor incremento en la productividad del proyecto en cuestión e impulsar zonas o regiones con bajo dinamismo económico.	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico; evidencia fotográfica.
Cotización de equipo solicitado	Cotización que no exceda los techos financieros establecidos en los documentos normativos	Conocer el costo del equipo productivo solicitado.	Formato de apoyo con cotización adjunta que cumple requisitos establecidos en documentos normativos

Criterios de priorización de proyectos

Condición a demostrar	Criterio de elegibilidad	Justificación del criterio	Requisito que demuestra el cumplimiento del criterio
No tener otros ingresos en el hogar	No tener ingreso en el hogar de 6 salarios mínimos	Demostrar realmente que el beneficiario requiere del apoyo del programa y no cuenta con el ingreso suficiente para comprar equipamiento productivo	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico
Proyecto como principal fuente de ingreso	Demostrar que no se cuenta con empleo alguno	La propósito del programa es generar fuentes de autoempleo	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico
Incapacidad económica para emprender por medios propios	Estar en situación de desempleo o subocupación y ganar menos de 6 salarios mínimos en el hogar	El programa va dirigido a personas que carecen elementos para emprender o fortalecer proyectos de autoempleo	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico
Proyecto implica beneficio adicional para la zona de ubicación	Desarrollar una iniciativa de ocupación por cuenta propia que sea relevante para el desarrollo de la zona en la que se encuentra localizada	Aunque no es uno de los objetivos centrales del programa, fortalece su misión social, al tener beneficiarios indirectos.	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico y proyecto presentado por el beneficiario.
Pertener a un grupo vulnerable	Ser jefa de familia, persona discapacitada, preliberado, etc.	El programa debe beneficiar al segmento de la población que por su condición vulnerable es difícil acceder al autoempleo	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico
El solicitante ya realizó inversión inicial	Que el beneficiario haya realizado remodelación reciente a su negocio	El programa no solo apoya a proyectos de emprendimiento, sino también busca fortalecer los ya existentes	Encuesta inicial y visitas de revisión a espacio físico

Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo con personal de la SDES.

4.3 Cuantificación de la población objetivo

Aunque es imposible cuantificar con exactitud la población que cumple con todas las características expresadas anteriormente, la población objetivo se define en función a las metas establecidas para el programa, es decir, el número de proyectos productivos que se pretenden atender anualmente.

El programa estima atender durante el periodo 2013-2018 a un total de 2,000 proyectos productivos distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 3: Estimación de la atención a la población objetivo (personas)

2015	2016	2017	2018	meta total
250	250	250	250	1000

Fuente: SDES, 2016.

La atención a la que se hace referencia es la concesión y posterior entrega del equipo productivo a la que se hace referencia en la sección 5.1 Tipos de intervención

4.4 Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

Para poder actualizar los datos de la población potencial es necesario usar tanto la Encuesta de Ocupación y Empleo como los Censos y Conteos de Población y Vivienda del Instituto de Geografía y Estadística. La primera base de datos se actualiza trimestralmente mientras que los Censos y Conteos se realizan quinquenalmente.

Estas bases de datos deberán ser complementadas con información de la SDES para focalizar adecuadamente a la población objetivo dentro de cada municipio y, específicamente, a aquellas beneficiarios que se encuentren en Zonas de Atención Prioritaria o Zonas Impulso.

Considerando lo anterior, se sugiere que la actualización y revisión de este diagnóstico incluyendo la cuantificación de la población potencial y objetivo se realice anualmente para integrar en las estimaciones las bases de datos y registros internos de la SDES y, de esta manera integrar mecanismos de depuración pertinentes para conservar únicamente a los elementos susceptibles de recibir los apoyos del programa.

5 DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN

5.1 Tipo de intervención

Los apoyos otorgados por el Programa son de tipo no monetario, es decir, apoyos en especie, que consistirán en el otorgamiento de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta. Estos apoyos tendrán montos (techos financieros) específicos los cuales serán determinados por el número de participante del proyecto seleccionado, tal como se muestra a continuación:

Tabla 4: Techos financieros del programa.

Número de participantes	Monto máximo de apoyo por proyecto
1	Hasta \$40,000 (cuarenta mil pesos 00/MN)
2	Hasta \$80,000 (ochenta mil pesos 00/MN)
3 o más	Hasta \$100,000 (cien mil pesos 00/MN)

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, la Entidad Ejecutora (Subsecretaría de Empleo y Formación Laboral de la SDES) podrá destinar hasta un 20 por ciento del presupuesto previsto en el programa, a las Zonas IMPULSO a tu Comunidad⁷. Para la

⁷ Las Zonas IMPULSO a tu Comunidad son zonas de atención prioritaria determinadas y publicadas por la SDES, las cuales tendrán preferencia de intervención para la instrumentación en territorio de los Programas Sociales Estatales.

evaluación del Programa se podrá destinar hasta un máximo del 0.5 por ciento del recurso asignado.

5.2 Etapas de la intervención

La unidad responsable del Programa será la SDES a través de la Entidad Ejecutora, que estará representada por la Subsecretaría de Empleo y Formación Laboral (SEFL) y sus unidades administrativas.

El proceso de intervención comenzará con la recepción de solicitudes y proyectos por parte de los interesados, los cuales deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser personas buscadoras de empleo, con solicitud de apoyo, debidamente afirmada. Es decir, ser personas desempleadas o subempleadas⁸.
- Tener 18 años o más.
- Tener experiencia de por lo menos 6 meses en las actividades inherentes al proceso y desarrollo de su proyecto de autoempleo.
- Proporcionar comprobante de domicilio de por lo menos un año de antigüedad en la localidad donde se instalará el proyecto.
- Contar con un proyecto de autoempleo
- Disponer de un espacio físico adecuado y con las condiciones necesarias para la operación del proyecto (no deberán existir negocios cercanos que laboren el mismo producto).

⁸ Se considera como subempleada a las personas que no tienen contrato formal con un patrón y las que cuentan con el tiempo mínimo de una jornada laboral para dedicarle al negocio.

La documentación que deberá ser presentada ante la Entidad Ejecutora será la siguiente:

- Solicitud de apoyo bajo el formato establecido por la Entidad Ejecutora debidamente requisitada.
- Copia simple de una identificación oficial vigente (Credencial para votar, cédula profesional, pasaporte o Cartilla del Servicio Militar Nacional),
- Copia simple de la Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Copia simple de comprobante de domicilio, cuya antigüedad no sea mayor a tres meses.
- Perfil del proyecto con información financiera, de mercado, precios de venta, costos, forma de comercialización
- Cotización del equipo, maquinaria o herramienta que se necesite

Las características que deben cumplir los proyectos de autoempleo presentados deben tener las siguientes características:

- Ser viables y rentables, comercial y financieramente:
 - Proyecto viable: es la propuesta económica, presentada por una o varias personas, que cuentan con la experiencia en el manejo de las actividades relacionadas con el proyecto propuesto y la congruencia entre la información registrada y el perfil del proyecto.
 - Proyecto rentable: cuando de los ingresos que genere el proyecto menos los gastos correspondientes, incluyendo un salario mínimo general para cada uno de los integrantes, resulta un remanente que permite la recuperación de la

inversión realizada por el (los) beneficiario (s), tanto de equipo como de capital, en un periodo menor a 36 meses. Para proyectos en operación, se considerarán rentables cuando la utilidad estimada sea mayor o igual y permita la obtención de un ingreso mayor al que perciban los integrantes del proyecto. La recuperación de la inversión de los equipos se calcule en un periodo máximo de 36 meses y exista la expectativa de generación de empleos adicionales.

- Que se trate de proyectos que impliquen preferentemente procesos de transformación de materia prima en producto terminado y/o servicios que agreguen valor y con impacto en la generación de empleos.
- Que el (los) solicitante (s) realicen la aportación de recursos propios para la operación de proyecto de autoempleo de al menos el 15% del valor total del proyecto propuesto, el cual se podrá aplicar para el pago de adaptación de instalaciones.

La selección de los proyectos quedará a cargo del Comité Interno de Evaluación, el cual es un órgano operativo de la SDES encargado de los procesos de revisión, evaluación y aprobación de las propuestas de proyectos de autoempleo, candidatas a obtener el apoyo.

Este órgano estará conformado por autoridades y algunas de ellas desempeñarán una función determinada dentro del Comité Interno de Evaluación, estas son:

- Subsecretario de Empleo y Formación Laboral de la SDES, quien será presidente del Comité.
- Director de Programas del Servicio Nacional de Empleo de la SDES, fungirá como Secretario Técnico.
- Titulares de las Direcciones y Coordinaciones Regionales de Empleo adscritas a la SDES.

- Coordinador del Programa de la Subsecretaría de Empleo y Formación Laboral, será el Secretario Operativo
- Coordinador Administrativo de la Subsecretaría de Empleo y Formación Laboral.
- Un representante de la Dirección de Seguimiento de Resultados de las SDES.

Las atribuciones de este Comité serán:

- Revisar las propuestas y el soporte documental remitido por la Entidad Ejecutora sobre los proyectos de autoempleo presentados.
- Evaluar las propuestas de proyectos presentados conforme a los lineamientos establecidos y, resolver en su caso, la aprobación del otorgamiento del apoyo solicitado.
- Acordar la recuperación de bienes procedentes de los proyectos que incumplieron alguna(s) de la(s) obligación(es) y la devolución de apoyos o, en su caso, el pago de los mismos en efectivo, a valor mercado.
- Determinar, en su caso, la entrega en propiedad de los bienes entregados en custodia de los beneficiarios.
- Determinar sobre la sustitución de los beneficiarios, cuando sea procedente a petición de estos últimos
- Las demás atribuciones que sean necesarias para el mejor desempeño de sus funciones.

El Comité podrá sesionar las veces que resulte necesario para atender las solicitudes de apoyo que reciba para su análisis y atención, al efecto, las convocatorias serán emitidas, cuando menos con 24 horas de anticipación por el Presidente, Secretarios Técnico y/u Operativo.

La Subsecretaría de Empleo y Formación Laboral, en su calidad de Entidad Ejecutora, tendrá las siguientes atribuciones:

- Coordinar y operar la aplicación del Programa;
- Gestionar y entregar los apoyos del Programa y;
- Dar seguimiento a los compromisos adquiridos por los beneficiarios del Programa.

El proceso de otorgamiento de los apoyos se desglosa de la siguiente forma:

1. Promoción del programa: la Entidad Ejecutora se encargará de promover el Programa para dar a conocer a la población interesada los criterios de elegibilidad y requisitos para acceder a los apoyos.
2. Solicitud y recepción:
 - a. La Entidad Ejecutora será responsable de la integración de expedientes, revalidación y selección de los proyectos.
 - b. Podrá entrevistar al(os) solicitante(s) para constatar que están involucrados y que tienen la experiencia en las actividades que desarrollarán a través de su proyecto.
 - c. Revisará las propuestas y cotizaciones presentadas por los solicitantes
 - d. Realizará una visita de verificación del lugar destinado para el proyecto
 - e. Enviará al Comité el soporte documental de los beneficiarios
3. Evaluación y aprobación: el Comité evaluará y aprobará el otorgamiento del apoyo solicitado.
4. Notificación: La Entidad Ejecutora notificará sobre la aprobación o negativa a los beneficiarios.

5. Adquisición y entrega: la Entidad Ejecutora iniciará y llevará a cabo el procedimiento de adquisiciones del mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta de los proyectos aprobados.
6. Entrega de apoyos: la Entidad Ejecutora realizará entrega en custodia a los beneficiarios.
7. Formalización y garantías: la Entidad Ejecutora formalizará el apoyo con el beneficiario mediante la firma de un acta de entrega de bienes en custodia.
8. Seguimiento y comprobación: la Entidad Ejecutora realizará visitas de verificación y seguimiento por 12 meses, a partir del inicio de operaciones del proyecto del beneficiario, para comprobar sus actividades. Los beneficiarios entregarán:
 - a. Evidencia fotográfica de la operación;
 - b. Control contables y;
 - c. Evidencia del empleo generado, mediante escrito libre, y proporcionado por el representante del Proyecto.
9. Recuperación y devolución: en caso de que la Entidad Ejecutora detecte irregularidades podrá notificar al(os) beneficiario(s) sus faltas, otorgando la oportunidad de realizar alguna aclaración a más tardar 30 días hábiles; de no solventar la irregularidad, el caso se turnará al Comité Interno de Evaluación. La recuperación se formalizará a través del levantamiento del acta respectiva en presencia del beneficiario con testigos, según corresponda.

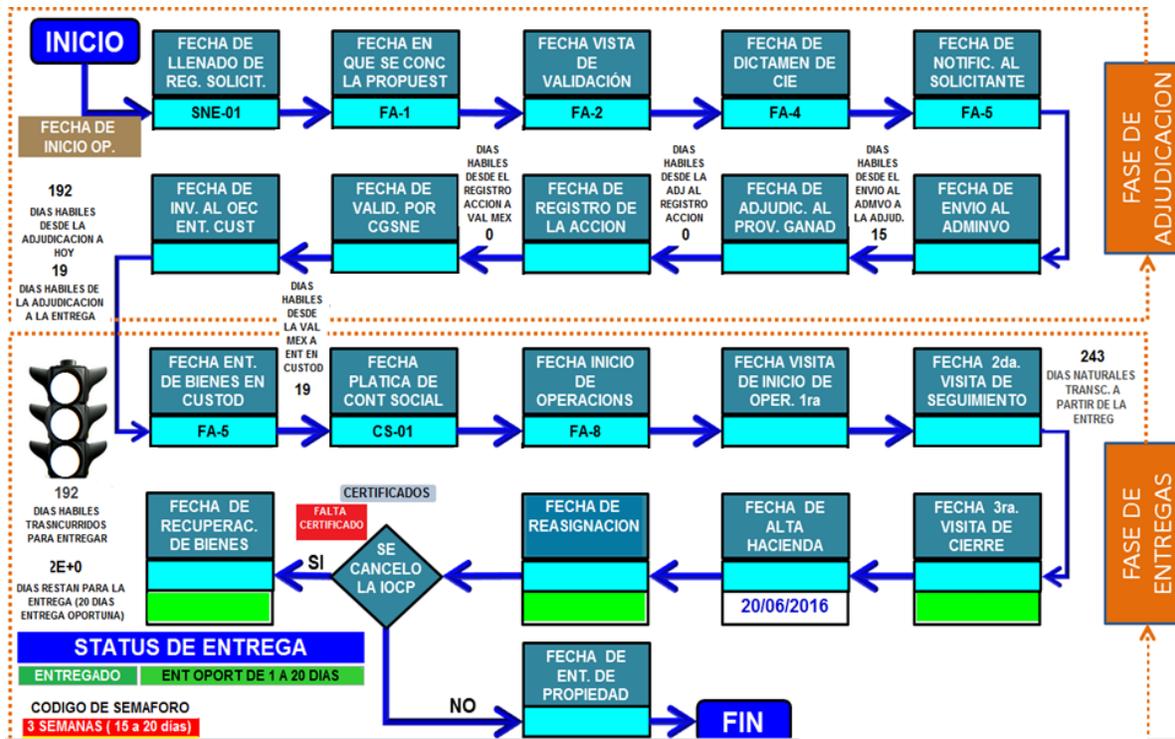
La recuperación procederá de acuerdo a los siguientes supuestos de responsabilidad del(os) beneficiario(s):

- No inicie operación a más tardar 30 días naturales después de la entrega en custodia o cuando el beneficiario deserte del proyecto;
- Utilice o subutilice los bienes para desarrollar actividades ajenas al proyecto;
- Rentar, empeñar, prestar a terceros y/o ya no cuenten con la totalidad de los bienes entregados;

Respecto al mecanismo de monitoreo del Programa, la Dirección General de Planeación de la SDES, podrá realizar dicha actividad con base a los artículos 17 y 18 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en materia de monitores y evaluación de programas sociales y estatales.

En la Figura 4 se aprecia la propuesta de flujograma del programa, relacionado con las etapas de atención del mismo.

Figura 4. Propuesta del flujograma del Programa de Fomento al Autoempleo-Proyectos Productivos



Fuente: elaboración propia.

5.3 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

La construcción del padrón de beneficiarios atenderá a la definición de la población objetivo del programa, por lo que estará conformado por una lista de personas junto con sus respectivos proyectos.

La SDES, a través de la SEFL, dispondrá del Sistema de Gestión de Información del Programa Estatal de Fomento al Autoempleo (GI-sfa *2.0.1.6*) de la SDES: gestor de la información Estatal 1x1 procedente del recurso estratégico que disponga la UR.

El software de esta base de datos integrará la siguiente información relacionada con:

- Datos de registro del proyecto de autoempleo:

- Folio, tipo de proyecto, contrato, giro, subgiro, RFC, sexo del beneficiario, etc.
- Datos del proyecto:
 - Teléfono, fecha de inicio del proyecto, grupo de procedencia del beneficiario (vulnerable, no vulnerable, otros), horario, días de trabajo, días de descanso, etc.
- Ubicación del proyecto:
 - Municipio, polígono de pobreza, domicilio, zona (rural o urbana).
- Inversión del proyecto y pago:
 - Monto estimado, inversión real, vuelta, fecha de cotización, etc.
- Comprobación y pagos
- Cronograma del proyecto:
 - Fecha de inicio de operación, fecha de conclusión del proyecto, fecha de adjudicación, fecha de entrega en custodia, fecha de la primera, segunda y tercera visita, entrega en propiedad.
- Representante y socios:
 - Nombre, edad, teléfono, género, escolaridad, e-mail, etc.

Se tiene planeado que el diseño del software sea capaz de disgregar la información de acuerdo a grupos especiales, grupo especial por región, escolaridad de los beneficiarios, escolaridad por género, proyecto de autoempleo por socios, rango de edad, así como otras categorías.

Respecto a la estrategia para la integración y actualización del padrón, se propone actualizar los datos de manera trimestral y se depurarán anualmente al iniciarse un nuevo ejercicio fiscal.

5.4 Matriz de indicadores

Denominación del Pp: Programa Estatal de Fomento al Autoempleo

Unidad Responsable: Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable

Alineación con Programa de Gobierno 2016-2018: PE-III.4 Articulación productiva local

FIN				
Resumen narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
Contribuir a la generación de más y mejores oportunidades de empleo para las personas	Tasa de ocupación	Anual	ENOE de INEGI	Condiciones macroeconómicas estables

PROPÓSITO				
Resumen narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
Personas buscadoras de empleo con experiencia mínima de 6 meses en el estado de Guanajuato cuentan con elementos para emprender o fortalecer un negocio propio.	Porcentaje de proyectos productivos que permanecen en operación por lo menos un año Proyectos productivos operando después de 1 año / Proyectos productivos apoyados	Anual	Bases de datos y registros propios de la SDES ENOE de INEGI	Los micro-negocios cuentan con ventas suficientes para cubrir sus gastos de operación durante los primeros 12 meses

COMPONENTES

Resumen narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
1. Proyectos productivos de autoempleo equipados mediante la entrega de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta.	Porcentaje de proyectos productivos apoyados (Número de proyectos apoyados / Número de proyecto aprobados) * 100	Semestral	Bases de datos y registros propios de la SDES	Los beneficiarios utilizan el equipo productivo conforme lo establecido en el convenio específico.

ACTIVIDADES

Resumen narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
1.1 Publicación de la convocatoria del Programa	Publicación de convocatoria en medios masivos: Indicador binario (Sí / No)	Anual	Evidencia hemerográfica de la convocatoria	Está aprobado la programación, las reglas de operación y el calendario del programa
1.2 Integración de expedientes para la revalidación y selección de proyectos	Porcentaje de expedientes en función de las solicitudes de apoyo (Número de expedientes / número de solicitudes)*100	Anual	Registros propios de la SDES	Los solicitantes entregan la documentación necesaria

ACTIVIDADES				
Resumen Narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
1.3 Realización de entrevistas a solicitantes y visita de verificación al lugar donde se instalará el proyecto	Porcentaje de entrevistas en función a las solicitudes de apoyo (Número de expedientes / número de solicitudes)*100	Anual	Registros propios de la SDES	Los solicitantes acuden a las entrevistas y están disponibles para las visitas de verificación.
	Porcentaje de vistas en función de las solicitudes de apoyo (Número de visitas / número de solicitudes)*100			
1.4 Reuniones del Comité Interno de Evaluación para aprobar el otorgamiento de apoyos	Número de reuniones realizadas en función de reuniones programadas (Número de reuniones realizadas / número de programadas)*100	Anual	Minutas de reunión	Se presenta la mayoría de los miembros del Comité
1.5 Compra del mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta para los beneficiarios	Número de requisiciones de compra en función a solicitudes aprobadas (Número de requisiciones de compra / número de solicitudes aprobadas)*100	Anual	Facturas y notas de compra del mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta	El equipo se encuentra en existencia
1.6 Firma de actas de entrega de bienes en comodato por parte de los beneficiarios	Número de actas firmadas en función a las solicitudes aprobadas (Número de actas firmadas / número de solicitudes aprobadas)*100	Anual	Actas de entrega de bienes en comodato firmadas y registros internos de la SDES	Los beneficiarios se comprometen a las obligaciones especificadas en los documentos normativos para la concesión

ACTIVIDADES				
Resumen Narrativo	Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Nombre del indicador Método de cálculo	Periodicidad		
1.7 Realización de visitas de seguimiento por un período de observación de 12 meses (3 visitas).	Número de visitas en función por proyecto productivo (Número de visitas)	Anual	Evidencia fotográfica y/documental de la utilización y operación del negocio	Los beneficiarios están disponibles para las visitas de seguimiento
1.8 Recuperación de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta otorgados	Número de equipos recuperados en función de proyecto productivos apoyados (Número de equipos recuperados/proyectos productivos apoyados)*100	Anual	Actas donde se mencionen las faltas en presencia del beneficiario o con testigos y registros internos de la SDES	El beneficiario no cumple con las obligaciones estipuladas en los documentos normativos durante 12 meses
1.9 Formalización de la entrega del mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta	Número de actas de entrega en función de proyectos productivos apoyados (Número de actas de entrega/[proyectos aprobados-número de proyectos con equipo recuperado])*100	Anual	Actas de entrega de bienes en propiedad y registros de la SDES	El beneficiario cumple con las obligaciones estipuladas en los documentos normativos durante 12 meses



6 PRESUPUESTO

6.1 Fuentes de financiamiento

El Programa de Fomento al Autoempleo es un subprograma del Programa Federal de Apoyo al Empleo, el cual cuenta con un componente de financiamiento de proyectos productivos.

En el estado de Guanajuato, debido a las metas y prioridades establecidas por la administración actual, se decidió que, además de la aportación federal y el compromiso estatal a dicho programa, se destine recurso adicional para impulsar las líneas estratégicas del Plan Estatal de Desarrollo 2035.

Este diagnóstico solo contempla el análisis del problema central que le da forma al Programa Estatal de Fomento al Autoempleo a través de equipamiento a proyectos productivos proveniente de recursos estratégico del Gobierno del Estado.

6.2 Presupuesto destinado para el Programa

El gobierno del estado de Guanajuato tiene previsto disponer de un monto de inversión autorizado para proyectos estratégicos en el año 2016 de \$1,942,602.25 (un millón novecientos cuarenta y dos mil seiscientos dos pesos 25/100 M.N.) para la operación del Programa.



REFERENCIAS

Call, S. y Holland, W. (1985) *Microeconomía*. Grupo Editorial Iberoamérica. México. pp. 159-174.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, [CEFP]. (2014). Principales indicadores económicos, 1994-2014. Recuperado de: www.cefp.gob.mx/intr/e-stadisticas/esta001a.xls

Corporación Andina de Fomento [CAF]. (2013). *Emprendimientos en América Latina. Desde la Subsistencia hacia la transformación productiva*. Recuperado de: <http://www.inmercociudades.org/download/otros/60.pdf>

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, [ENOE]. (2016). Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>

Fuji, G. (2011). Vías de ajuste del mercado laboral de México en el contexto de la crisis económica 2008-2010, *Revista de Estudios Empresariales*, 1, 6-20.

Fundación Idea (2013, Abril). *Propuesta de un programa de inclusión laboral para jóvenes urbanos en situación de pobreza*. Recuperado de: <http://fundacionidea.org.mx/assets/files/Fundacion%20IDEA-%20Propuesta%20de%20un%20Programa%20de%20Inclusion%20Laboral%20para%20Jovenes%20Urbanos%20en%20Situacion%20de%20Pobreza-20130521.pdf>

García, B. (2010). *Precariedad y desempleo en México, 200-2009*. Ponencia presentada en la X Reunión Nacional de Investigación Demográfica



en México. Sociedad Mexicana de Demografía, México, DF., 2-6 de noviembre.

García, M. (2005). Promoción y fomento del autoempleo. *Temas Laborales*, 81. 92-122. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1395135.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [INEGI]. (2002). Guía de conceptos, uso e interpretación sobre la fuerza laboral en México. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/otras/guia.pdf>

Instituto Nacional del Emprendedor, [INADEM]. (2014) Diagnóstico 2014 del Programa Fondo Nacional Emprendedor S020. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diagnostico/Diagnostico_2014/Diagnostico_2014_SE_S020.pdf

Kantis, H. (2004). Desarrollo emprendedor: América Latina y la experiencia internacional. Washington, DC: Inter-American Development Bank.

Lugo, C.; Huerta, C. e Yfarraguerri, L. (2014). La globalización económica y su impacto en el mercado laboral en México. *International Journal of Good Conscience*, 9(2), 69-89.

Minniti, M. (2012). El emprendimiento y el crecimiento económico de las naciones. *Economía Industrial*, 383, 23-30. Recuperado de <http://www.minetad.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/383/Mar%C3%ADa%20Minniti.pdf>

Mora, M. y de Oliveira, O. (2010). Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias. En Manuel Ordarica y Jean-François



Prud'homme (Coords.), *Los grandes problemas de México*, Tomo V. Desigualdad Social, México D.F: El Colegio de México.

Navarrete, E., Padrón, M. y Silva, A.C. (2013) La inserción laboral de los jóvenes y las políticas de empleo en Colombia, México y Uruguay (2012). En Gandini y Padrón (Coords.). *Población y trabajo en América Latina: abordajes teórico-metodológicos y tendencias empíricas recientes*. Rio de Janeiro, Brasil: ALAP Editor. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3674/1.pdf>

Organization International del Trabajo, [OIT]. (2014a). Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?

OIT. (2014b). World of Work Report. 2014 Developing with jobs.

OIT. (2016). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Jóvenes.