

● Descripción del Programa

El Fondo PROMÉXICO surge en 2009 y tiene como objetivo contribuir a la atracción de inversión extranjera directa (IED) en México, a través del otorgamiento de apoyos a proyectos que impulsen el crecimiento económico nacional. Entre los objetivos adicionales que se espera alcanzar está crear y conservar empleos formales, fomentar el desarrollo de capital humano, coadyuvar al aumento de las exportaciones, propiciar la transferencia de nuevas tecnologías, promover la realización de actividades de investigación y desarrollo de nuevos productos e integrar y fortalecer cadenas productivas. La población objetivo es toda persona moral de nacionalidad distinta a la mexicana, y las sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero. El Programa otorga apoyos monetarios por un máximo de 10 por ciento con respecto al monto total de la inversión, con un tope máximo de apoyo de 30 millones de dólares.

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

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

● Otros Efectos

"No se identifican hallazgos del programa directamente relacionados con su Fin o Propósito, es decir con los resultados del programa." (OTR999)

● Otros Hallazgos

El Programa no cuenta con un plan estratégico propio. Si bien existe una planeación estratégica de PROMÉXICO, la cual abarca a toda la institución, en la misma no se puede distinguir la correspondiente al Fondo ProMéxico. Se recomienda elaborar un plan estratégico del Fondo ProMéxico, el cual establezca los resultados que se quieren alcanzar basados en el Fin y Propósito del Programa, cuente con metas e indicadores que permitan valorar el alcance de los mismos y abarque el mediano y el largo plazo. (ECR2012)

El Programa cuenta con evidencia teórica documentada de la necesidad a la que atiende. Existen estudios nacionales e internacionales que refieren los efectos positivos atribuibles al tipo de apoyos que brinda, así como al tipo de intervención que realiza, como la entrada de divisas, la formación de capital, la recaudación de impuestos, la transferencia tecnológica, mayor capital humano y los encadenamientos productivos. (ECR2012)

El Propósito y el Fin se encuentran adecuadamente alineados con respecto al problema, "Bajo establecimiento de proyectos productivos que generan rendimientos sociales positivos para el país en actividades económicas de alto valor agregado por parte de empresas con mayoría de capital extranjero", así como, con el de "Disminución de la inversión extranjera directa en nuestro país en los últimos años". (EDS2009)

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

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Actualizar el diagnóstico del programa para identificar de manera precisa el problema que se pretende resolver, con base en los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL para programas nuevos (Avance al 100%). 2. Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa, de acuerdo a las especificaciones del CONEVAL (Avance al 100%). 3. Elaborar metodologías específicas que permitan mejorar la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa (Avance al 100%). 4. Incluir la definición completa de la Población Objetivo en los Lineamientos del programa, con base en las especificaciones del CONEVAL (Avance del 40% al cierre de marzo de 2015, el cual tiene como fecha de término el 31 de diciembre de 2015).

Aspectos comprometidos en 2015

1. Elaborar un documento en el que se fortalezcan las definiciones y establezca una metodología para cuantificar a las poblaciones potencial, objetivo y atendida. Asimismo, desarrollar una metodología que permita estimar el número de empresas que se benefician de manera indirecta por las empresas apoyadas por el Fondo ProMéxico. 2. Desarrollar un documento en el cual se caracterice a la población atendida, para que en el mediano plazo se pueda establecer una línea basal del programa.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

La MIR 2014 del Fondo ProMéxico, definió sus metas y objetivos con base en el comportamiento observado durante 2013. El programa se planteó una meta anual de contribución a la atracción de IED por un valor equivalente al 8.12% de lo captado a nivel nacional, y al cierre del cuarto trimestre de 2013, la atracción de inversión extranjera directa de los proyectos apoyados por el programa fue de 3.07% de lo captado a nivel nacional. Por lo anterior, el programa no muestra un resultado positivo dado que su indicador de Propósito, tuvo un cumplimiento de la meta al cierre del cuarto trimestre de dicho año del 37.8% de lo estimado. Esto se debió a que la IED atraída por el programa en 2013 ascendió a un valor de 1,292.8 millones de dólares, en tanto que para el mismo periodo, los flujos de IED al país ascendieron a 42,093.4 millones de dólares, cifra mayor a la planeada, lo cual hizo que el cumplimiento alcanzado fuera menor. En este sentido, es importante señalar que al cierre del cuarto trimestre el monto alcanzado de la IED atraída por los proyectos apoyados por el Fondo ProMéxico fue del 48.5% de lo estimado. El indicador de Fin, el cual capta el flujo de IED al país, superó la meta en 160.2%.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender y el Propósito del Programa en la MIR 2015 se mantiene sin alteración al establecido en la MIR 2014. 2. Con base en el presupuesto asignado al Fondo ProMéxico para el año 2015 y la cuantificación de las empresas que tienen una alta probabilidad de cumplir con los criterios de elegibilidad y con los requisitos establecidos por el Programa, se estima que la población objetivo es de 20 empresas, ubicadas en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Guanajuato, México, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. 3. Desde la primera sesión extraordinaria de 2012 del Comité Técnico de ProMéxico, celebrada el 11 de octubre de dicho año, no se han realizado cambios en los Lineamientos que rigen al programa, por lo que en 2013, 2014 y 2015 los Lineamientos vigentes son los de 2012.

Población

Definición de Población Objetivo

Empresas extranjeras o mexicanas con mayoría de capital extranjero que desean invertir en México, que se encuentren en la fase de decisión del país en donde ubicarán su proyecto de inversión, cuyos proyectos forman parte de los sectores estratégicos del programa, cuyos proyectos desarrollarán actividades que fomentan el desarrollo de cada sector estratégico en México, y cuyos proyectos se les haya autorizado apoyo en ejercicios fiscales anteriores, debido al carácter multianual de los proyectos.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Empresa	30	-40%
Población Objetivo	Persona moral	20	0%
Población Atendida	Empresa	14	16.67%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	70%	10%

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

Se observa que para los años en que se cuenta con información de población potencial, la misma cambia en el doble o a la mitad de un año a otro, al pasar de 54 empresas en 2011 a 24 empresas en 2012, y a 50 empresas en 2013, para bajar de nuevo a 30 empresas en 2014. Esto es consecuencia clara de la definición de la población potencial, la cual considera criterios de ventanilla que limitan a esta población al número de empresas que ya se encuentren en fase de decisión del país donde ubicarán sus proyectos de inversión y que ya hayan manifestado su interés de invertir en México, y que por lo tanto cada año varía en un número considerable. La población objetivo se ha registrado desde el año 2012 y ha sido considerablemente estable, lo cual es coherente con una planeación con base a los recursos del Programa. La población atendida en el periodo 2012 – 2014 ha fluctuado entre el 60 y 75% de la población objetivo. Para el año 2014, por ejemplo, la población objetivo fue de 20 empresas, en tanto que la población atendida fue de 14 empresas. Los apoyos otorgados en 2014 se concentraron en los estados de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí (64.3% del total de apoyos). Este comportamiento en la distribución geográfica de los apoyos es consistente con el hecho de que en estas tres entidades se ha dado en las dos últimas décadas un rápido crecimiento de sector industrial de base exportadora, con la presencia de un número importante de empresas multinacionales, sobre todo del sector automotriz.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

Reafirmar el compromiso del país con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva

Objetivo Sectorial 2013-2018

Incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión, así como el contenido nacional de las exportaciones.

Indicador Sectorial

Inversión Extranjera Directa

Unidad de Medida:
Miles de millones



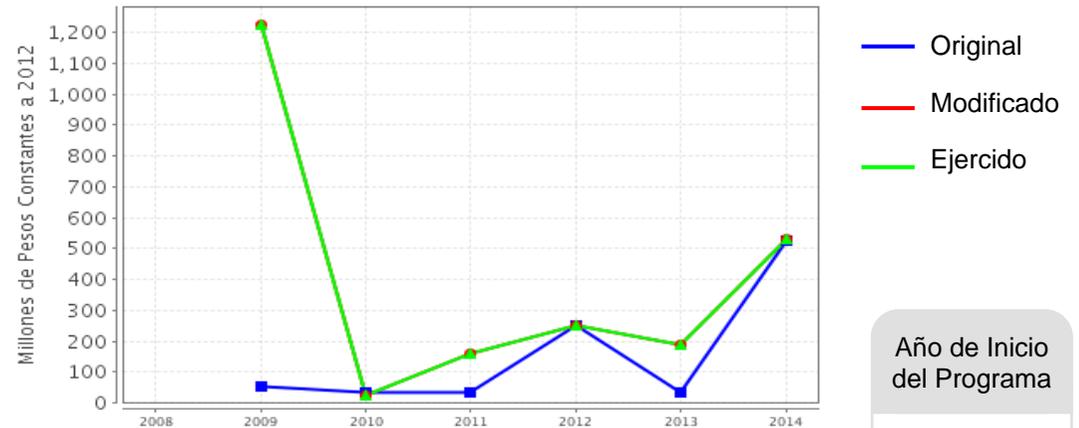
Fin

Contribuir a incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión, así como el contenido nacional de las exportaciones a través de la atracción de inversión extranjera directa.

Propósito

Las empresas extranjeras o con mayoría de capital extranjero de los diferentes sectores productivos invierten en México.

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



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

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

Año de Inicio del Programa

2009

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

525.29

Modificado

530.52

Ejercido

530.52

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto original del programa en el periodo 2009 – 2014 ha presentado un comportamiento poco estable, al igual que las asignaciones adicionales para conformar el presupuesto modificado, lo cual se debe a que el Programa autoriza apoyos a proyectos cuya ejecución se realiza en periodos mayores a un año, pero las ministraciones son anuales. El presupuesto modificado se ha ejercido en su totalidad, sobre todo, para cubrir los compromisos adquiridos con las empresas beneficiarias en ejercicios fiscales anteriores, y esto ha tenido como contraparte que la necesidad presupuestaria para cubrir dichos compromisos sea mayor al presupuesto ejercido desde 2012. El presupuesto asignado al Programa año con año ha permitido cumplir parcialmente con los compromisos adquiridos con las empresas beneficiarias en ejercicios fiscales anteriores, al ser insuficiente para cubrir dichos compromisos. Al considerar los acumulado de recursos ejercidos del Programa en el periodo 2009 – 2014, cinco entidades (Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Puebla y Querétaro) han concentrado el 82.3% de los recursos totales, al ser estos estados donde se localizan grandes empresas industriales extranjeras.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa tiene identificado el tipo de rendimientos sociales positivos que quiere generar por medio de la atracción de IED, los cuales son establecidos en los objetivos específicos del programa. Un ejemplo de ellos, son contribuir a la creación y conservación de empleos formales en el país, fomentar el desarrollo de capital humano en el país, apoyando la implementación de programas de capacitación, propiciar la transferencia de nuevas tecnologías, métodos y procesos innovadores en los diversos sectores económicos del país, colaborar en la integración y fortalecimiento de cadenas productivas en el país mediante la integración, desarrollo o atracción de proveedores y prestadores de servicios, entre otros.

El comportamiento observado en el indicador de Propósito, refleja que el resultado del Programa no fue positivo, lo cual se refuerza al observar que al cierre del cuarto trimestre de 2013, el monto alcanzado de la Inversión extranjera directa atraída por los proyectos apoyados por el Fondo ProMéxico fue del 48.5% de lo estimado para ese año, debido a que no fue posible obtener los resultados de la inversión realizada por varias empresas en dicho año a causa de que algunas se encontraban en proceso de revisión de la comprobación de información y otras se encontraban en el proceso de replanteamiento de metas.

Una parte importante del presupuesto del Programa se ha dirigido a cubrir los compromisos adquiridos con las empresas beneficiarias en ejercicios fiscales anteriores, lo cual ha tenido como resultado que la necesidad presupuestaria para cubrir dichos compromisos sea mayor al presupuesto ejercido desde 2012, por lo que cada año se ha cumplido sólo parcialmente con los compromisos adquiridos con las empresas beneficiarias en ejercicios fiscales anteriores.

El Programa debe fortalecer su método paramétrico de puntajes para la selección de los beneficiarios, a fin de que los objetivos específicos del programa no se contrapongan, en el sentido de que por un lado, se fomente la creación y conservación de empleos formales en una región del país, y por otro lado, en la misma región, se propicien procesos innovadores intensivos en capital que desplacen fuerza de trabajo.

La definición actual de la población potencial limita la posibilidad de que haya empresas que tengan las características para ser apoyadas por el Programa si se amplía la promoción del mismo hacia empresas que actualmente no saben de la existencia del mismo. Una de las consecuencias de la actual definición de la población potencial es que el valor de la población objetivo se duplica de un año a otro y en otros años se reduce a la mitad con respecto al año anterior. En este sentido, es que en los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) comprometidos para 2015 está elaborar un documento en el que se fortalezcan las definiciones y establezca una metodología para cuantificar a las poblaciones potencial y objetivo.

● Fortalezas

1. El Programa cuenta con estudios en los que se justifica teórica y empíricamente que el Propósito del Programa y los apoyos que otorgan tienen efectos positivos sobre el empleo, la formación de capital humano, y sobre todo, efectos positivos de la difusión tecnológica sobre el resto de la economía, y principalmente de las empresas de la cadena productiva. Esto le ha permitido al Programa definir con claridad el problema que busca resolver, y en consecuencia también ha definido de manera correcta el Propósito y Fin de la MIR. 2. En 2013, el Fondo ProMéxico elaboró un Plan Estratégico con las acciones y estrategias a corto, mediano y largo plazo, el cual incluye un diagnóstico con un análisis del contexto económico del país, y en el que se destaca la importancia de la IED y los beneficios asociados a ésta, las políticas de atracción de inversión. Lo anterior, permitió establecer con claridad el problema que busca resolver del Programa y con ello se ha definido adecuadamente el Propósito que desea alcanzar.

● Retos y Recomendaciones

1. Se recomienda que se revise la definición actual de la población potencial dado que hay la posibilidad de que haya empresas que tengan las características para ser apoyadas por el programa si se amplía la promoción del Programa hacia empresas que actualmente no saben de la existencia del mismo. 2. Se recomienda agregar un indicador de Fin a la MIR del Programa que contabilice el flujo de Inversión Extranjera Directa al país de forma trianual, a fin de que la meta sea más aproximada con el acumulado observado durante ese periodo, dado que los flujos de IED al país son resultado en buena medida de las decisiones de expansión de las empresas multinacionales en horizontes de planeación de largo plazo que se dan de manera escalonada en el tiempo.

- Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

- Opinión de la Dependencia (Resumen)

En general, la evaluación logra el objetivo de ser una valoración sintética que contribuirá a la mejora del programa. No obstante, se tienen los siguientes comentarios específicos:

- Respecto al cumplimiento obtenido para el indicador de Propósito al cuarto trimestre de 2014, cabe mencionar que dicho indicador considera el total de la inversión extranjera directa (IED) atraída en México, la cual tuvo un sobrecumplimiento de 60%. Asimismo, dada la naturaleza multianual de los proyectos, éstos realizan fuertes inversiones al principio y conforme avanzan las etapas, la inversión disminuye. Lo anterior no implica que dichas inversiones no generen resultados positivos.
- Asimismo, es importante mencionar que el presupuesto del programa en el periodo 2009-2014 presenta un comportamiento poco estable debido a la diferencia existente entre los compromisos del programa (multianuales) y la asignación del presupuesto (anual), lo cual no ha permitido contar con la suficiencia presupuestal necesaria. De ahí que los recursos ejercidos no muestran una tendencia anual uniforme.
- El evaluador afirma que el programa debe fortalecer su método paramétrico de puntajes para la selección de beneficiarios, a fin de que los objetivos específicos no se contrapongan. Al respecto, la evaluación paramétrica prioriza la remuneración y la generación de empleos de calidad; aunque los proyectos impliquen el desarrollo de alta tecnología, no afecta la creación de empleos, ya que éstos están comprometidos desde el inicio del proyecto. Asimismo, la metodología se complementa con una evaluación económica y social, que identifica los beneficios que detonará en el entorno.

Indicadores de Resultados

Fin

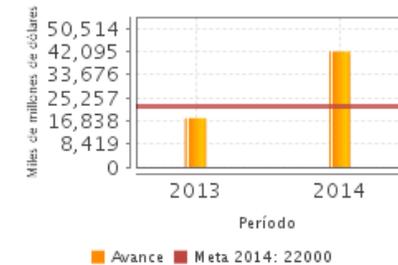
Contribuir a incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión, así como el contenido nacional de las exportaciones a través de la atracción de inversión extranjera directa.

Propósito

Las empresas extranjeras o con mayoría de capital extranjero de los diferentes sectores productivos invierten en México.

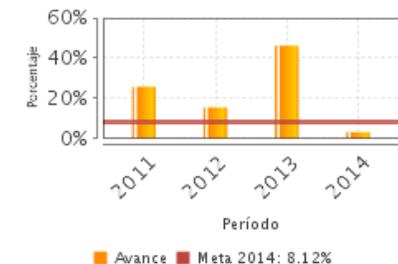
1. Inversión Extranjera Directa

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Miles de millones de dólares	NA	Anual	22,000.00	42,093.00	17,800.00



2. Porcentaje de la inversión extranjera directa atraída por los proyectos apoyados por el Fondo ProMéxico con respecto a la inversión extranjera directa atraída en México.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2014	Semestral	8.12	3.10	46.20



NA: No Aplica ND: No Disponible

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

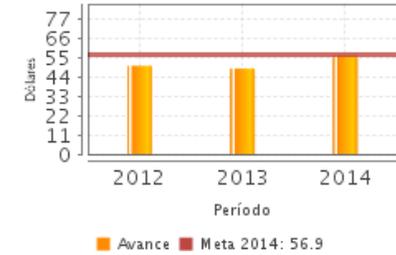
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyos económicos otorgados a empresas extranjeras o con mayoría de capital extranjero

1. Monto de inversión extranjera directa atraída por los proyectos apoyados por el Fondo ProMéxico con respecto al apoyo otorgado por el Fondo ProMéxico

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Dólares	2014	Trimestral	56.90	56.28	48.53



NA: No Aplica ND: No Disponible

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

Fuentes de Información

Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción de IE del 2015
Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción de IE del 2014
Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción de IE del 2012
Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción de IE del 2011
Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción del IE de 2010
Matriz de Indicadores para Resultados de Proyectos Estratégicos para la Atracción de IE del 2009
Indicadores de la MIR del programa del 2009 a 2014
Alineación con el PND e Indicadores del Programa Sectorial

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En general la información entregada fue suficiente y de calidad para la realización de la presente evaluación. Sin embargo, el documento entregado sobre la definición y justificación de las poblaciones es confuso, por lo cual para el análisis de apartado de Cobertura, se utilizó el documento "Diagnóstico de Inversión Extranjera Directa en México, 2013-2014", el cual también fue proporcionado por el Programa, y en cual se presenta una explicación más clara sobre las definiciones de la población potencial y objetivo.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres personas
- Costo de la Evaluación: \$ 139,084
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Consultor independiente
2. Coordinador de la Evaluación: Vicente de Jesús Cell Reyes
3. Correo Electrónico: vicentecell@yahoo.com.mx
4. Teléfono: 55-23-27-24-37

Datos de Contacto CONEVAL:

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

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Francisco Nicolás González Díaz
Teléfono: 5447 7000
Correo Electrónico: francisco.gonzalez@promexico.gob.mx