

I. Datos de identificación

Nombre del programa: Proyectos estratégicos para la atracción de inversión extranjera

Tipo de evaluación: Específica de Desempeño

Instancia coordinadora: CONEVAL

Instancia evaluadora: Consultor independiente

Responsable del proyecto: Jorge Mario Soto Romero

En el marco del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 tiene como objetivo contar con una valoración del desempeño de los programas, con base en la información entregada por las unidades responsables de los programas y la unidad de evaluación de la Secretaría de Economía, para contribuir a la toma de decisiones. Para alcanzar este objetivo, la evaluación incluye los siguientes apartados: datos generales del programa, resultados y hallazgos, avances y aspectos de mejora, población y cobertura, alineación al Plan Nacional de Desarrollo y presupuesto, conclusiones, observaciones, indicadores e información adicional. Al respecto, la Secretaría de Economía tiene los siguientes comentarios.

II. Comentarios y observaciones generales

Se considera que la Evaluación Específica de Desempeño cumple con el objetivo general de valorar el desempeño del programa a fin de contribuir a la toma de decisiones por medio del análisis realizado a los resultados reportados, a los hallazgos de evaluaciones externas, a los avances de los aspectos susceptibles de mejora y a la evolución de la cobertura.

Asimismo, el contenido del informe cubre los temas característicos de ese tipo de evaluaciones. Se considera que los resultados de la evaluación, así como los aspectos susceptibles de mejora que de ella deriven, contribuirán a mejorar el diseño y gestión del programa.

Finalmente, con relación al Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño, diseñado para tal efecto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, es importante señalar que si bien se considera que es una herramienta adecuada, también se identifican áreas de mejora, ya que el CONEVAL, las unidades responsables y la unidad de evaluación, no conocen a priori las particularidades o especificidades que retomará el equipo evaluador en su análisis. En este sentido, las unidades responsables no pueden presentar evidencia documental adicional a la cargada en el módulo, lo cual podría incidir en las conclusiones y recomendaciones del evaluador. Por lo que, valdría la pena analizar la pertinencia de abrir el sistema una vez entregado el informe preliminar de la evaluación.



III. Comentarios y observaciones específicas

Al respecto de las observaciones específicas, a continuación se mencionan los comentarios a las principales conclusiones y recomendaciones para cada uno de los apartados que integran la evaluación:

En el apartado “Avances y aspectos de mejora”, el evaluador indica que al no tener acceso a los documentos de avance de las acciones de mejora comprometidas en años anteriores, no puede concluirse si se cumple o no con el aspecto de mejora. Al respecto, dichos documentos no fueron solicitados en el listado de documentos mínimos requeridos por el CONEVAL, ni en las reuniones sostenidas con el equipo evaluador para su carga en el MEED.

En el caso de la población y cobertura, se considera que existe una contradicción en cuanto a las recomendaciones que derivan de su definición y cuantificación. El Informe indica que es necesario precisar que el beneficiario del programa es el país; sin embargo también recomienda que la definición del problema esté relacionada a las empresas.

Al respecto, se considera que si a quien se desea beneficiar es al país, entonces la problemática que debe definirse es la concerniente al mismo.

Conforme a ésta lógica, en el documento “Diagnóstico de la IED 2011” se indican los beneficios que la inversión extranjera directa (IED) implica para el país tales como sus efectos en la creación de empleos, el incremento de la oferta de bienes y servicios, la incursión de nuevas actividades productivas, la adopción de métodos y tecnologías nuevas, mejora en las condiciones de competencia de diversos mercados. Asimismo, se indica que en 2009 y 2010 se observaron disminuciones en los flujos de IED, lo que se asocia con pérdidas de beneficios para el país, problemática en la cual el programa desea incidir.

Asimismo, en el Informe se indica que la población potencial no se cuantifica de manera adecuada debido a que sólo se toman en cuenta las empresas que están interesadas en invertir en México; sin embargo, cuantificar a todas las empresas internacionales con intenciones de invertir en México, resulta poco práctico para el programa, es por eso, que éste cuenta con el Customer Relationship Manager, en donde se tiene una base de datos con empresas registradas en este sistema que manifiestan sus intenciones de invertir en el país, lo cual facilita la identificación y el proceso de apoyo para el programa. Asimismo, dado a que el apoyo se otorga a empresas para la realización de proyectos, el programa no podría considerar como población potencial a las empresas que no cuentan con un proyecto de inversión, razón por la cual la cuantificación se realiza en términos de proyectos. No obstante, se reconoce la necesidad de incluir en la definición de la población, la problemática en la cual se desea incidir de manera que los proyectos se realicen en el país y asimismo lo beneficien.

En lo referente a la evolución de la cobertura, el informe indica que “llama la atención que el programa pasó de ejercer 1,223.5 millones de pesos en 2009 a 22.7 millones de pesos en 2010. Al respecto, la variación en los recursos asignados en 2009 y en 2010 se debe a que:

- En 2009, ProMéxico inició la atención de proyectos de inversión que contaban con compromisos previos por parte de las secretarías de Economía y de Hacienda y Crédito Público. Por lo anterior, con el objeto de cubrir con dichos compromisos fueron asignados recursos adicionales, que fueron ejercidos en su totalidad.
- En 2010, el presupuesto ejercido disminuyó en esa magnitud debido a que fue cancelado el apoyo a una empresa y el resto de las empresas beneficiarias aún continuaban en proceso de comprobación para la entrega de la siguiente ministración.

Es por lo anterior, que los recursos ejercidos por el programa no muestran una tendencia anual uniforme (presentan variaciones) ya que dependen del cumplimiento de las empresas y de las asignaciones presupuestales.

En las conclusiones, la evaluación indica que una de las dos áreas de oportunidad significativas es la necesidad de definir con precisión el problema que justifica la intervención gubernamental. Al respecto, en el documento “Diagnóstico de la IED 2011” se indica que ante la disminución de la participación en los flujos de IED del país en América Latina, los gobiernos de países receptores y competidores por la atracción de IED que adoptan un plan de políticas activas para atraer dichos negocios (entre las que se encuentran los programas de subsidios), se sitúan en una posición de ventaja con respecto a sus más cercanos competidores, lo que contribuye a mejorar la oferta del país y a acortar la distancia de competitividad entre países cuando esta es relativamente pequeña.

Por su parte, se considera pertinente añadir en las fortalezas del programa, que se ha dado seguimiento a las recomendaciones que derivan de evaluaciones realizadas con anterioridad, lo cual es plasmado en el documento “Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora”.

Asimismo, para el caso de la evolución de la cobertura, no se hacen comentarios al respecto del otorgamiento de apoyos en los municipios que forman parte de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. A este respecto, es importante señalar que el 30% de los proyectos apoyados por el Fondo ProMéxico durante 2012, se ubican en estos municipios.

Respecto a la observación que indica que el Diagnóstico se limita a los movimientos de los flujos de IED sin entrar a las causas que podrían delimitar el problema que se pretende atender, es necesario precisar que en el citado documento es posible saber que

las empresas que realizan IED, al evaluar distintas opciones de localización, los programas de subsidios sí influyen en la fase final del proceso de selección (sobre todo en las inversiones en búsqueda de eficiencia, como el caso de México). En tales condiciones la decisión podría inclinarse hacia el país que ofrezca los mejores incentivos, lo que atraería beneficios al país y contribuiría a incrementar los flujos de IED.

En las observaciones generales realizadas sobre los indicadores seleccionados, el evaluador señala que: “Los dos indicadores del Fin miden el objetivo ya que uno se refiere a la cantidad de empleos formales creados y **otro a la calidad en términos de remuneraciones en comparación con los empleos formales**”. Sin embargo, es necesario precisar que el segundo indicador de fin denominado “*Porcentaje de remuneraciones promedio pagadas a los empleos formales creados por empresas apoyadas con respecto a remuneraciones promedio pagadas a los empleos formales en México*”, no se refiere a la calidad de las remuneraciones en comparación con los empleos formales, sino en comparación con las remuneraciones promedio pagadas en el país.

IV. Referencia a las fuentes de información utilizadas

Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa Proyectos estratégicos para la atracción de inversión extranjera.