



Programa para Impulsar la Productividad en México

**(ME-L1141 / ME-L1186)
(2993/OC-ME / 3739/OC-ME)**

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original:

ME-L1141: Joan Prats (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Antonio Garcia (IFD/CTI), Jefe de Equipo Alterno; Eduardo Ponce (IFD/CMF); Carlo Pietrobelli (IFD/CTI); Leticia Riquelme (IFD/CMF); Isabel Haro (IFD/CMF); Juan Carlos Perez-Segnini (LEG/SGO); y Annabella Gaggero (IFD/CMF). **ME-L1186:** Ramón Guzmán (IFD/CMF), Jefe de Equipo; María Carmen Fernández (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Gregorio Arevalo y Carlo Pietrobelli (IFD/CTI); Sebastián Vargas, Gloria Lugo y Alison Arauz (IFD/CMF); Leticia Riquelme (CMF/CME); Germán Zappani y Rafael Flores (FMP/CME); Tatiana Virviesca (CID/CME); y Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/CME).

Equipo PCR: María Carmen Fernández (IFD/CMF); Sebastián Vargas (IFD/CMF) y Alison Arauz (IFD/CMF).

ÍNDICE

Enlaces Electrónicos.....	3
Enlaces Electrónicos Opcionales.....	3
Acrónimos y Abreviaciones.....	4
Información Básica (cantidad en dólares americanos US\$)	5
I. Resumen Ejecutivo.....	1
II. Introducción	2
III. Criterios Centrales. Desempeño del Proyecto	4
3.1 Relevancia.....	4
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país	4
b. Alineación con los objetivos de la Estrategia de país del BID	6
c. Alineación del diseño del Proyecto con las realidades del país	6
d. Alineación del diseño con los objetivos de desarrollo del Proyecto-Lógica vertical.....	8
3.2 Efectividad	11
a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto.....	12
b. Resultados logrados	12
c. Análisis de atribución de los resultados.....	17
3.3 Eficiencia	26
3.4 Sostenibilidad	28
IV. Criterios No Centrales	29
4.1 Alineación Estratégica	29
4.2 Monitoreo y Evaluación	29
a. Diseño del M&E	30
b. Implementación del M&E	30
c. Utilización del M&E	31
4.3 Uso de Sistemas de Países.....	31
4.4 Salvaguardias Ambientales y Sociales.....	31
V. Hallazgos y Recomendaciones.....	31

Enlaces Electrónicos

1. [Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\) - ME-L1186 / Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\) - ME-L1141](#)
2. [Versión Final de Reporte de Progreso del Monitoreo \(PMR\)](#)
3. [Checklist del PCR](#)

Enlaces Electrónicos Opcionales

1. [Anexo de análisis de atribución](#)

Acrónimos y Abreviaciones

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPD	Banca Pública de Desarrollo
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica
CMF	Conectividad, Mercados y Finanzas
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CCECEM	Consejo Consultivo Empresarial para el Crecimiento Económico de México
CEP	Comités Estatales de Productividad
CNP	Comité Nacional de Productividad
CTI	Competitividad e Innovación
IAMC	Evaluación Independiente de Condiciones Macroeconómicas
I+D+i	Investigación, desarrollo e innovación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LIC	Ley de Instituciones de Crédito
LSI	Ley de Sociedades de Inversión
PBL	Préstamo Basado en Políticas
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PDP	Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013 - 2018
PTF	Productividad Total de los Factores
PYME	Pequeña y mediana empresa
PME	Plan de monitoreo y evaluación
SDE	Servicios de desarrollo empresarial
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
WEF	<i>World Economic Forum</i>

INFORMACIÓN BÁSICA (CANTIDAD EN DÓLARES AMERICANOS US\$)

NÚMERO DE PROYECTO (S): ME-L1141, ME-L1186 TÍTULO: PROGRAMA PARA IMPULSAR LA PRODUCTIVIDAD EN MÉXICO INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: PRÉSTAMO BASADO EN POLÍTICAS (PBL) PAÍS: MÉXICO PRESTATARIO: ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PRÉSTAMO (S): 2993/OC-ME, 3739/OC-ME SECTOR/SUBSECTOR: REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA
FECHA DE APROBACIÓN DIRECTORIO: 24-SEPT-2013 (ME-L1141), 14-SEPT-2016 (ME-L1186) FECHA DE EFECTIVIDAD CONTRATO DE PRÉSTAMO: 2- DIC-2013 (ME-L1141), 13DIC-2016 (ME-L1186) FECHA DE ELEGIBILIDAD PRIMER DESEMBOLSO: 5-DIC-2013 (ME-L1141), 15-DIC-2016 (ME-L1186)
<u>MONTO PRÉSTAMO (S)</u> MONTO ORIGINAL: 800,000,000 (2993/OC-ME), 600,000,000 (3739/OC-ME) MONTO ACTUAL: 800,000,000 (2993/OC-ME), 600,000,000 (3739/OC-ME) COSTO TOTAL DEL PROYECTO: 800,000,000 (2993/OC-ME), 600,000,000 (3739/OC-ME)
<u>MESES DE EJECUCIÓN</u> DESDE APROBACIÓN: 3 MESES (ME-L1141), 4 MESES (ME-L1186). DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 0 (ME-L1141); 1 MES (ME-L1186).
<u>PERIODOS DE DESEMBOLSO</u> FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL: 5 DIC 2015 ME-L1141; 13-DIC-2017 ME-L1186 FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL: 5 DIC 2015 ME-L1141; 13-DIC-2017 ME-L1186 EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 0 EXTENSIÓN ESPECIAL (MESES): 0
<u>DESEMBOLSOS</u> MONTO TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: 800,000,000 (2993/OC-ME), 600,000,000 (3739/OC-ME)
<u>REDIRECCIONAMIENTO. ESTE PROYECTO...</u> ¿RECIBÍ FONDS DE OTRO PROYECTO? [No] ¿CUÁL? [NÚMERO DE PROYECTO] ¿ENVIÓ FONDS A OTRO PROYECTO? [No] ¿CUÁL? [NÚMERO DE PROYECTO]
METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: N/A METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: MODELO EQUILIBRIO GENERAL, CONTROL SINTÉTICO, ANÁLISIS TEÓRICO.
CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO: MUY EXITOSO
DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO/PROGRAMA: El objetivo general de esta serie de Préstamos Programáticos en Apoyo de Reformas de Política es mejorar la productividad en México. Esto se buscó lograr a través de los siguientes cinco objetivos específicos: (i) fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad; (ii) mejorar la asignación de factores de producción a través del acceso al financiamiento de las empresas; (iii) fortalecer la competencia y el clima de negocios; (iv) mejorar la innovación y el desarrollo productivo; y (v) favorecer la convergencia regional en materia de productividad.

I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe evalúa el *Programa para impulsar la productividad en México* en el periodo 2013-2017. El informe contextualiza el desempeño del programa Programático en Apoyo a Reformas de Política bajo la modalidad programática financiado por el BID (ME-L1141 y ME-L1186) cuyo objetivo principal fue el de mejorar la productividad en México.

Mediante este instrumento especial de acompañamiento técnico para apoyar y promover la adopción de políticas y programas específicos de importancia para la productividad, se acompañaron reformas alineadas con los objetivos del país, expresadas en las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

El diseño del programa estuvo asimismo alineado con las realidades del país al buscar fortalecer: (i) la regulación prudencial del sistema financiero, con miras a proveer una mayor estabilidad a la economía, en un entorno de incertidumbre y riesgos de estabilidad fiscal; y (ii) la gestión pública y la gobernabilidad, con objeto de afianzar la institucionalidad para promover la productividad a distintos niveles de gobierno. Además, el diseño del proyecto estuvo alineado con los objetivos del mismo, a través de cinco objetivos vinculados a los cinco componentes del programa. El primer componente buscó como resultado fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad, para lo cual se estructuró el diálogo entre el amplio conjunto de actores involucrados. El segundo componente buscó como resultado mejorar el acceso al financiamiento empresarial a través de la reducción de las distorsiones de mercado a las que se enfrentan los participantes en el ámbito financieros, tales como los riesgos macro financieros y los costes de transacción en el funcionamiento de los contratos. El tercer componente tuvo como objetivo fortalecer la competencia y el clima de negocios, en sectores clave como el financiero y el de telecomunicaciones. El cuarto componente buscó como objetivo mejorar la innovación y el desarrollo productivo para eliminar las fallas de coordinación y colaboración entre los distintos actores en el sistema de Innovación, ciencia y tecnología y la reducción en los costos de transacción y gestión con la mejora en la simplificación administrativa y el gobierno digital. Finalmente, el quinto componente buscó como resultado la promoción de la convergencia y el desarrollo regional con la finalidad de promover un crecimiento de la productividad equitativo y eliminar las discrepancias regionales.

El informe contiene cuatro secciones. En la primera sección se realiza una introducción del programa y del contexto macroeconómico en el que se desarrolló. En la segunda se aborda los criterios centrales y el desempeño del proyecto. Se incluye la descripción de los factores que apoyan la relevancia del programa, el análisis de la efectividad en relación a los resultados logrados y la atribución de dichos resultados al programa. Para el análisis de atribución se emplean metodologías mixtas de un modelo de equilibrio general calibrado para México, metodología cuasi experimental de control sintético y análisis de fuentes y evidencia empírica existente. Se presenta también la eficiencia del programa con base al análisis económico realizado para la segunda operación y el análisis de la sostenibilidad con base al análisis de los factores que apoyan la continuidad de las reformas. La segunda sección presenta el análisis de los criterios no centrales tales como la alineación estratégica con el BID, el diseño e implementación de los sistemas de monitoreo y evaluación propuestos para este programa, y el uso por parte de los países de sus propios sistemas de control. La última sección presenta los hallazgos y recomendaciones.

Entre las principales recomendaciones, en la dimensión técnico-sectorial se sugiere la continuidad de los esfuerzos de inscribir las políticas apoyadas por los préstamos programáticos dentro de los planes de desarrollo nacionales con el fin de potenciar su relevancia y sostenibilidad, el seguir apoyando aquellas políticas en sectores de alto impacto cuyas reformas son de carácter prioritario tales como la competencia bancaria y de telecomunicaciones, así como el incluir en el diseño del programa estudios que analicen las brechas de género y los indicadores para su monitoreo. En el monitoreo y evaluación se recomienda solicitar la revisión de los procesos para desvincular el inicio de la preparación de los PCR a la culminación de los desembolsos, dado que las reformas toman un tiempo en producir los efectos de mediano y largo plazo contemplados para estos programas, y diseñar los indicadores de resultado de la matriz de resultados en función de la capacidad de utilizar metodologías exhaustivas para medir la atribución del programa. En la dimensión organizativa y administrativa, se recomienda continuar con los apoyos institucionales de los ministerios de Economía y Hacienda en el diseño y ejecución de los préstamos programáticos, como actores clave para el éxito de la operación. Por último, en la dimensión de los procesos y actores públicos, se recomienda actuar sobre aquellas áreas de reformas que cuentan con un consenso político, para garantizar su realización y sostenibilidad, como es el caso exitoso del presente programa.

II. INTRODUCCIÓN

El presente Informe de Terminación de Proyecto (PCR) busca describir y documentar la ejecución, resultados e impactos del Programa para Impulsar la Productividad en México. Este programa estuvo conformado por dos operaciones ME-L1141 y ME-L1186 (Contratos de Préstamo No. 2993/OC ME y No. 3739/OC BL ME), bajo la modalidad de Préstamos Programáticos en Apoyo de Reformas de Política bajo la modalidad programática (PBP), de conformidad con las disposiciones establecidas en el documento CS 3633-1 “Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación”. El objetivo general de esta serie de Préstamos Programáticos en Apoyo de Reformas de Política fue mejorar la productividad en México. Ambas operaciones, por tanto, compartieron el mismo objetivo general de mejorar la productividad, así como sus objetivos específicos, matriz de resultados y matriz de políticas. Cada uno representó una fase dentro del programa general de reformas apoyadas. Por esta razón, y cumpliendo con los lineamientos establecidos en la actualización a las guías para la preparación de PCR del 2017, el presente documento analizará a ambas operaciones a nivel del programa y no a nivel individual, a excepción de aspectos en los cuales sea importante destacar ciertas fases de las políticas apoyadas por las operaciones.

La primera operación del programa (ME-L1141) se aprobó en septiembre de 2013 por el monto de US\$800 millones. La segunda operación fue aprobada en septiembre de 2016 por el monto de US\$ 600 millones. Como se ha mencionado, el objetivo principal fue el de mejorar la productividad en México. Con el fin de lograr este objetivo general, ambas compartieron los objetivos específicos de: (i) mejorar el acceso al crédito; (ii) mejorar la competencia, clima de negocios e institucionalidad para la productividad; (iii) promover la productividad al interior de las empresas; y (iv) promover la convergencia y desarrollo regional.

El contexto macroeconómico en el que se desarrolló el proyecto fue el de estabilidad económica. México cuenta con un sólido marco de política económica¹, lo que le ha permitido mantener la estabilidad macroeconómica a pesar de la volatilidad en los mercados financieros internacionales y la fuerte caída en el precio del petróleo en 2016.

A pesar de la depreciación del peso, la inflación alcanzó su mínimo histórico en 2015, al cerrar el año en 2,1% apoyada por la reforma en telecomunicaciones y menores precios de los energéticos. Esto contribuyó a ganancias reales del poder adquisitivo de las familias que permitió que la demanda interna fuera el principal factor detrás del crecimiento de la economía en un entorno de debilidad de la demanda externa por las manufacturas mexicanas. Así, la economía continuó creciendo moderadamente con un promedio de 2,1% entre 2013 y 2015 a pesar del entorno global desfavorable. Las proyecciones del Fondo Monetario internacional² para 2017 son de 2,1%, 1,9% para 2018 y 2,3% para 2019, por encima del promedio proyectado para América del Sur, con base a unas condiciones financieras internacionales más favorables, una recuperación modesta de los precios de las materias primas y una mejora en las perspectivas a corto plazo de las economías más avanzadas. En 2015 los ingresos del gobierno se vieron afectados por la fuerte caída de los precios internacionales del petróleo³, aunque esta caída fue en gran parte compensada por un importante incremento de 3 puntos del Producto Interno Bruto (PIB) de los ingresos tributarios no petroleros, consecuencia de la reforma tributaria y de la reducción en el subsidio a las gasolinas⁴. A pesar de todo, para hacer frente a la reducción de ingresos ante un escenario de bajos precios internacionales del petróleo por un periodo prolongado, el gobierno acometió una reducción en el gasto público del 0,7% del PIB. Las prioridades de política económica de México continúan consistiendo en mantener la estabilidad macroeconómica y la confianza en los mercados en un entorno de incertidumbre. En el ámbito estructural, los avances para mejorar la productividad siguen siendo prioridades en la agenda para acelerar el crecimiento potencial y reducir la pobreza. Por lo tanto, el crecimiento de largo plazo se puede ver favorecido por medidas que mejoren el clima de negocios y la seguridad y que fortalezcan los fundamentos legales para la inclusión y profundización financiera, entre otros (FMI, 2017).

Asimismo, el programa se inscribió en un contexto de extensas reformas estructurales, que han atendido distintos sectores como el energético, telecomunicaciones, competencia económica, financiera, hacendaria, laboral, educativa, judicial y electoral⁵. Se espera que estas reformas tengan un impacto importante en el devenir económico del país. Como el presente informe destacará, existen muchos resultados visibles de estas reformas al momento presente.

¹ La política monetaria se rige por un esquema de objetivos de inflación. Adicionalmente, el tipo de cambio flexible le ha permitido a la economía ajustarse a los choques externos. El Banco de México ha continuado endureciendo la política monetaria, con un aumento de la tasa de política monetaria a 6½ por ciento en marzo para garantizar que las expectativas de inflación a mediano plazo permanezcan ancladas. En lo referente a la política fiscal, la misma se rige por una regla fiscal que establece límites al déficit anual y al crecimiento del gasto. Además, México cuenta con un sólido marco regulatorio y de supervisión del sistema financiero (FMI 2015), que cumple con los estándares internacionales.

² Fondo Monetario Internacional, 2017, *World Economic Outlook*. [Fondo Monetario Internacional](#).

³ En 2015, el precio promedio de la mezcla mexicana del petróleo a finales de 2015 solo equivalía en un 28,2% al valor observado a finales de 2013. En 2015 los ingresos petroleros del gobierno disminuyeron en 3,7 puntos porcentuales del PIB por debajo del valor de 2013.

⁴ Dicha reforma fue impulsada por el Programa del Banco de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas I y II (3201/OC-ME y ME-L1189).

⁵ El presente programa apoyó a un conjunto de estas reformas.

El presente informe destaca el alto nivel de relevancia que el programa ha tenido para las necesidades de desarrollo del país, así como para los objetivos estratégicos del BID con México y para las metas corporativas del Banco. Asimismo, se resalta la evidencia existente de la efectividad de las reformas apoyadas por el programa, destacando el gran avance en el cumplimiento de la mayoría de indicadores de resultados, aún sin encontrarnos en el año meta (2018) al momento de elaboración del presente análisis. Ante este escenario, se destaca que muchos indicadores han superado su meta intermedia. De igual manera, se argumenta a favor de la sostenibilidad de los resultados del programa con base en el grado de avance en la implementación de las reformas, el grado de apropiación de estas por parte del Gobierno, y las proyecciones macroeconómicas para México.

III. CRITERIOS CENTRALES. DESEMPEÑO DEL PROYECTO

3.1 Relevancia

En conjunto, el programa se estableció como un conjunto de apoyos técnicos a procesos importantes para la mejora de la productividad. El programa ha demostrado ser relevante para las necesidades de desarrollo de México. Esto se comprueba al verificar la importancia de sus objetivos y componentes, así como su alineación con las metas de desarrollo del gobierno, con los objetivos estratégicos del BID en el país y los objetivos corporativos del Banco.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

Durante la preparación de las dos operaciones del programa se identificó, basado en estudios para México, el problema de los inadecuados niveles de productividad como uno de los mayores desafíos a largo plazo para el país⁶. En efecto, se destacó que el crecimiento de la productividad en México durante los últimos 25 años había sido bajo, comparado con el promedio de la región, sus principales economías y los países avanzados⁷. Desde 1991, la contribución de la Productividad Total de los Factores (PTF) al crecimiento ha sido negativa, restando 0,33 puntos porcentuales al crecimiento anual promedio del PIB entre 1991 y 2014, mientras que el valor de la producción para dicho período tuvo un crecimiento del 3,01%. Los datos a dicha fecha arrojaban cifras del crecimiento de la PTF negativas para el 2013 y 2014 (-0,65 y -0,18 de crecimiento anual promedio, respectivamente⁸). Considerando este diagnóstico, y dado que el objetivo principal de la serie programática fue el de “mejorar la productividad de México”, puede concluirse que esta ha sido y sigue siendo altamente relevante para las necesidades de desarrollo del país⁹.

⁶ Ver, por ejemplo, Levy (2010) “*Good Intentions, Bad Outcomes, Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*”, Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP), 2012. FMI, Artículo IV, 2015. Foro Económico Mundial (FEM), *The Global Competitiveness Report* 2014-2015.

⁷ BID (2010). DIA. Pagés, C. Editora. La Era de la Productividad y OCDE (2015) “Estudios Económicos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) México. Visión General”.

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía ([INEGI](http://inegi.org.mx)) 2016.

⁹ Los datos más recientes del INEGI muestran que la caída de la productividad se redujo a -0,1% para el 2015. Si bien esto estaría indicando una mejoría respecto a los últimos años, es evidente que este sigue siendo un reto para la economía mexicana. Sin embargo, estimaciones de productividad realizadas en base al PIB tendencial o de largo plazo muestran una recuperación de la productividad a partir del 2013 (ver anexo de Análisis de atribución).

Asimismo, este objetivo ha estado alineado con las metas del Gobierno de México. El Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)¹⁰ considera como estrategia general la búsqueda de una “Mayor productividad para llevar a México a su máximo potencial”. En particular, “Democratizar la Productividad” fue considerada como una de sus tres estrategias transversales, la cual se traduce en el Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013 - 2018¹¹ (PDP) que establece los objetivos, estrategias y líneas de acción para la implementación de la agenda productividad del gobierno.

A su vez, el diseño del programa, reflejado en los cinco objetivos específicos vinculados a cada componente, ha estado alineado con las metas del gobierno dentro del PDP:

1. El objetivo de “Fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad” estuvo alineado con el objetivo nro. 5 del PDP de “Fortalecer el proceso de diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas para orientarlas a elevar y democratizar la productividad”.
2. El objetivo de “Mejorar el acceso al financiamiento empresarial” estuvo alineado con el objetivo nro. 1 del PDP de “Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía”, en particular, con la estrategia 1.2 “Promover el flujo de capital y financiamiento a proyectos y actividades con potencial de crecimiento productivo”.
3. El objetivo de “Fortalecer la competencia y el clima de negocios” estuvo alineado con el objetivo nro. 3 del PDP de “Fortalecer el ambiente de negocios en el que operan las empresas y los productores del país”.
4. El objetivo de “Mejorar la innovación y el desarrollo productivo” estuvo alineado con el objetivo nro. 2 del PDP de “Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país”.
5. El objetivo de “favorecer la convergencia regional en materia de productividad” estuvo alineado con el objetivo nro. 4 del PDP de “Establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía”.

Las políticas derivadas de estos objetivos, apoyadas por el programa, forman parte de un importante paquete de reformas estructurales que el actual Gobierno de México viene implementando, y que nació de un histórico acuerdo multipartidista denominado Pacto por México¹², suscrito a finales de 2012. De las 11 reformas acordadas en el pacto, las reformas de competencia económica, financiera y telecomunicaciones engloban las políticas apoyadas por el programa¹³. La evidente importancia económica y política de estas sustenta la relevancia del programa tanto al momento de su concepción, como durante su implementación. La naturaleza de largo plazo de estas medidas y la posición central que tienen dentro de la agenda de política del gobierno refuerzan dicho argumento hacia el futuro. Como ejemplo de la relevancia e interés nacionales, el Gobierno del Estado de México, en 2017 solicitó a la OCDE llevar a cabo una descripción y análisis de las acciones llevadas a cabo para implementar la política regulatoria, y que tienen impacto en los niveles de competitividad. Para ello, la OCDE empleó el conjunto de principios, mejores prácticas y lecciones aprendidas en política regulatoria que emanan de las experiencias de países OCDE, y propuso recomendaciones al Gobierno del Estado de

¹⁰ Gobierno de la República de México (2013), “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018” (http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465).

¹¹ Gobierno de la República de México (2013), “Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013 - 2018” (http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312422&fecha=30/08/2013).

¹² Pacto por México ([Link](#)).

¹³ Para más detalles, ver paquete de reformas derivadas del Pacto por México: [Link](#).

México para continuar con su labor específicamente de mejora la calidad de su regulación y del ambiente de negocios¹⁴.

b. Alineación con los objetivos de la Estrategia de país del BID

Asimismo, el programa fue consistente con las estrategias de país del BID vigentes durante su implementación. La primera fase del programa fue consistente con la Estrategia de país con México 2010-2012 (GN-2595-1), en el ámbito productivo al apoyar reformas para mejorar el acceso al financiamiento. De igual manera, la segunda fase fue consistente con Estrategia de País con México 2013-2018 (GN-2749), que considera como área prioritaria de acción el incremento de la productividad.

Finalmente, el programa también fue consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alineó de manera directa con los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión social e igualdad a través de las reformas financieras para mejorar el acceso al crédito, la estrategia Digital Nacional y el énfasis en el desarrollo y convergencia de los Estados; (ii) productividad e innovación a través de la mejora en el clima de los negocios y la competitividad y productividad al interior de las firmas; y (iii) integración económica, a través de la revisión de procesos y topes de inversión extranjera. El programa también fue consistente con el tema transversal de la capacidad institucional y el estado de derecho. Por otra parte, la operación contribuyó al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-4) mediante los indicadores de resultados a través de la alineación para cumplir con el indicador del número de las MiPyME financiadas.

c. Alineación del diseño del Proyecto con las realidades del país

Además de las necesidades de desarrollo del país descritas, el programa consideró la realidad de dos riesgos presentes en México. Por un lado, se tomó en cuenta el riesgo macroeconómico, monetario y fiscal, que podría afectar la asignación de recursos fiscales para la implementación de las reformas. En el transcurso de 2017 el Banco de México ha continuado endureciendo la política monetaria, con un aumento de la tasa de política monetaria a 7 por ciento en junio para garantizar que las expectativas de inflación a mediano plazo permanezcan ancladas. En este contexto, se proyecta que la inflación rebase temporalmente el 6 por ciento en 2017, para después disminuir rápidamente y acercarse hacia fines de 2018 a la meta de 3 por ciento¹⁵. Por otra parte, dado el carácter estructural de los bajos precios de las materias primas en los países que las exportan, y los riesgos de merma en el producto potencial¹⁶ era importante completar el ajuste fiscal. La magnitud y el ritmo de ajuste requeridos estuvieron determinados por la dinámica de deuda, que alcanzó el 49,1 por ciento del PIB en 2016¹⁷, los riesgos fiscales, las perspectivas macroeconómicas y las condiciones de mercado. Afortunadamente, parte del ajuste ya estaba en marcha.

¹⁴ Véase OECD (2017): Evaluación de la política regulatoria y de competitividad del Estado de México. Acuerdo interinstitucional entre el Gobierno del Estado de México y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos para implementar la mejora regulatoria. 24 Julio 2017. [OECD. Evaluación de la política regulatoria y de competitividad del Estado de México.](#)

¹⁵ Banco de México (2017). [Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Noviembre de 2017.](#)

¹⁶ OCDE (2017): OECD Economic Surveys, México January 2017.

¹⁷ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEDP), nota 10/2017, Mayo 11, 2017, <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2017/notacefp0102017.pdf>

En respuesta a esto, y como apoyo fundamental, el programa buscó fortalecer la regulación prudencial del sistema financiero, con miras a proveer una mayor estabilidad a la economía. Ante una demanda interna más débil, el crecimiento real del crédito se desaceleró en muchos países en la región, con la excepción de México (FMI, 2017). Teniendo en cuenta este crecimiento moderado, se requería una mayor supervisión. Una supervisión consolidada adecuada es importante, en especial en países donde las empresas financieras y no financieras están interconectadas, particularmente para detectar las fuentes de riesgo y sus canales de transmisión. A nivel general, los coeficientes de capital de las instituciones financieras en México se mantienen por encima de los requisitos regulatorios.

Estas medidas, junto con una adecuada combinación de políticas macroeconómicas, ayudarían a elevar el crecimiento potencial a través de mayores contribuciones de la mano de obra, el capital y la productividad. Al mismo tiempo, se consideró la secuencia de las reformas y la necesidad de forjar consensos amplios en torno a ellas, para evitar potenciales costos a corto plazo.

Por otra parte, los instrumentos de coordinación con los Estados (Comisiones Estatales de Productividad), diseñados inicialmente por el programa para impulsar la productividad en las regiones, pudieron ser también adaptados y utilizados para aminorar y reactivar el desarrollo productivo de las regiones Sureste, más dependientes de la producción petrolera, en el contexto de bajada de precios y merma de la actividad económica del sector. Así en el mes de mayo 2016, se presentó el Programa de Reactivación y Desarrollo Productivo para Campeche y Tabasco con el objetivo de reconfigurar la actividad económica en estos Estados, atender la falta de liquidez derivada de esta, impulsar la inversión pública y la generación de empleos a corto plazo, promover la transformación productiva y establecer esquemas de seguimiento y comunicación con los actores económicos.

Por otro lado, el programa estuvo alineado con la necesidad del país de fortalecer su gestión pública y gobernabilidad. Si bien se reconoció la realidad del problema, este fue considerado como un riesgo bajo para la implementación ya que precisamente el programa buscó, entre otras cosas a fortalecer las debilidades instituciones y de gestión en distintos niveles. En esta línea, se contó en el momento con una cooperación técnica¹⁸ otorgada por el Banco para la construcción de capacidades institucionales para promover la productividad en distintos estados del país. Además, es importante destacar que componentes como los de institucionalidad para la productividad y desarrollo y convergencia regional previeron altos niveles de coordinación y trabajo conjunto entre miembros del gobierno central, gobiernos regionales, academia y demás representantes de la sociedad civil. Se considera que estas actividades¹⁹ han contribuido al fortalecer la gestión pública y gobernabilidad de las instituciones involucradas.

¹⁸ Institutional Capacities for State Policies for Productivity (ATN/FI-14669-ME).

¹⁹ Que incluyen la elaboración y difusión de estudios sectoriales y regionales, así como el establecimiento de los Comités Estatales de productividad.

d. Alineación del diseño con los objetivos de desarrollo del Proyecto-Lógica vertical

El diseño del programa presentó una lógica vertical clara en la cual las políticas apoyadas, los resultados esperados, y los impactos finales estuvieron vinculados adecuadamente por una lógica causal basada en conocimiento previo de los factores que afectan la productividad.

Como se sabe, a diferencia de los préstamos de inversión, los préstamos programáticos basados en políticas (PBP por sus siglas en inglés) buscan apoyar a los países prestatarios a través de fondos cuyos desembolsos son condicionales al cumplimiento de ciertas políticas o acciones llevadas a cabo por los gobiernos. Estas acciones que condicionan el desembolso del préstamo constituyen, en este caso en particular, los productos del programa. Asimismo, en el caso de los PBP, las políticas reflejadas en los productos forman parte de un programa de reformas más extenso llevadas a cabo por los gobiernos y que comparten objetivos comunes. Dada la interdependencia de las reformas, los resultados esperados obedecen a un conjunto de reformas y no solo a las políticas apoyadas específicamente por el programa. Los resultados, u objetivos intermedios, necesariamente responderán al conjunto de reformas llevadas a cabo, hayan o no sido financiadas en su totalidad por el presente programa. Esta concepción de resultados para el programa está en línea con las guías actualizadas para PCR del BID para el caso de PBP.

El objetivo general del programa fue la mejora de la productividad en México. Asociado a este, se consideraron los indicadores de impacto de Productividad Total de Factores (PTF) y crecimiento del PIB. Vinculado al objetivo general, se definieron cinco objetivos intermedios vinculados a los cinco componentes del programa. Asimismo, se definió un componente de Estabilidad Macroeconómica, cuyo objetivo era asegurar que el contexto macroeconómico fuera congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial. El cumplimiento de esta condición, referida a la estabilidad macroeconómica, se estableció mediante información suministrada la Evaluación Independiente de Condiciones Macroeconómicas (IAMC, por su sigla en inglés) elaborada por el Banco y vigente hasta el 13 de enero de 2017, sobre los avances en la implementación de la política económica. Las dos operaciones comprendieron una serie de acciones agrupadas en los siguientes cuatro componentes:

El primer componente buscó como resultado fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad. Para esto, se apoyó esfuerzos del gobierno para crear un marco institucional que estructurase el diálogo entre el amplio conjunto de actores involucrados de tal manera que se incrementara la eficiencia en la ejecución de políticas orientadas a incrementar la productividad²⁰, y así alcanzar el objetivo general del programa. Medidas de política como el establecimiento del Comité Nacional de Productividad, o del Consejo Consultivo Empresarial para el Crecimiento Económico de México (CCECEM), así como la elaboración de programas para distintos sectores de la economía²¹ con el fin de alinearlos con el Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013 – 2018 formaron parte de la base de productos orientados a los objetivos intermedios y finales.

²⁰ En México, la colaboración público-privada se ha caracterizado por ser esencialmente informal y poco estructurada. Ver Ross Schneider (2010), *"Business-Government Interaction in Policy Councils in Latin America"*. IDB WP 167.

²¹ Tales como turismo, gastronomía, automotriz y aeroespacial.

El segundo componente buscó como resultado mejorar el acceso al financiamiento empresarial. La literatura ofrece evidencia empírica sobre la relación causal entre los niveles de desarrollo de los sistemas financieros y el crecimiento económico, y cómo ocurren estos efectos a través de la productividad al facilitar las inversiones en activos y tecnologías que incrementen la productividad de las firmas²². En particular, la lógica causal supone una relación entre crédito y productividad a través, de la reducción de las distorsiones de mercado a las que se enfrentan los participantes actuales y potenciales en el ámbito financiero. En concreto al generarse los siguientes efectos: (1) mejora de los riesgos macro financieros; y (2) mejora en el funcionamiento de los contratos financieros. En el primer caso, los efectos de una mayor estabilidad macro financiera son claves para que el sistema disponga de fuentes de financiación estables, y tendrá consecuencias sobre el flujo de crédito y en la capacidad de las empresas de financiar proyectos de largo plazo accediendo a financiamiento a costos razonables y a plazos suficientemente extendidos (Aghnion y otros, 2005²³, Tumer y Minoiu, 2013)²⁴. La literatura especializada destaca la importancia de desarrollar marcos integrados de gestión de riesgos macro financieros y fiscales (FMI, 2012, 2013)²⁵. Entre los elementos del marco de gestión que destaca la literatura el de consolidar la regulación micro e implantar la regulación macro prudencial. Las medidas de fortalecimiento de regulación prudencial incluidas en este programa van encaminadas a mejorar estos riesgos macro financieros.

Por otra parte, la mejora en los contratos promueve el intercambio más fluido de información, la competencia en la industria financiera, y buscan reducir los costos de transacción asociados a dichos contratos, tales como los costos de cumplimiento y los costos derivados de la supervisión y la regulación. Al reducir los problemas de información y de ejecución de los contratos se facilitan las tareas de selección y monitoreo, y la recuperación de activos, reduciendo los costos del financiamiento. El buen funcionamiento de los mercados financieros se basa en instituciones que promuevan un entorno de información creíble y accesible, que facilite que las entidades bancarias, o los agentes del mercado de capitales (fondos de pensiones, de inversión u otros), puedan tomar sus decisiones de crédito e inversión de la manera más informada posible, incrementando su capacidad de detectar los proyectos con el mejor perfil riesgo-rentabilidad. Al mismo tiempo, el buen funcionamiento de los mercados financieros depende de instituciones capaces de garantizar de manera efectiva y eficiente el cumplimiento de los contratos financieros, para reducir el costo de Financiamiento (BID, 2017)²⁷.

La evidencia empírica muestra que el acceso al financiamiento de las empresas está directamente relacionado con mejoras en las instituciones que realizan las funciones destacadas anteriormente y, por tanto, promueven un mejor intercambio de información,

²² Ver por ejemplo Rajan, R. G. and Zingales, L. (1998). "Financial dependence and growth". *American Economic Review*, 88; Gordon H. Haston (2010): "Why isn't Mexico Rich?" *Journal of Economic Literature*, *American Economic Association*, vol. 48 (4), pages 987-1004, December.

²³ Aghion, P.; Angeletos, G.-M.; Banerjee, A. & Manova, K. (2010). 'Volatility and growth: Credit constraints and the composition of investment', *Journal of Monetary Economics* 57(3), 246 - 265.

²⁴ Tümer, O. & Minoiu, C. (2013). 'Balance Sheet Strength and Bank Lending during the Global Financial Crisis', *IMF Working Paper 13/102*, Washington D.C.: International Monetary Fund.

²⁵ FMI (2012). 'Stability Report'. April, Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional. FMI (2013). 'Stability Report'. October, Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional.

²⁶ Para una revisión véase el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros, BID, 2017.

²⁷ Op. Cit.

una mejor protección de los inversores y acreedores y mayor garantía y eficiencia en el cumplimiento de los contratos (La Porta y otros, 1997²⁸; Djankov y otros, 2008²⁹).

En este componente, se buscó medir el progreso a través de indicadores que midieron el crédito bancario al sector privado, las PYME que financiaron sus inversiones con préstamos bancarios, indicadores de competencia bancaria (indicador de Boone) y un índice de la calidad de la regulación de los mercados de capitales. Medidas orientadas a la aprobación de leyes que fortalezcan el alcance de la banca pública de desarrollo, así como las leyes de mercados de valores, de sociedades de inversión, y las leyes orientadas a promover la competencia en el sector financiero, entre otros (ver matriz de resultados) constituyeron la base de la cadena causal para este componente.

El tercer componente tuvo como objetivo fortalecer la competencia y el clima de negocios. La relación entre este componente y el objetivo general de productividad y PIB se basa en la evidencia que existe de la relación entre reformas de clima de negocios y PTF y crecimiento³⁰, y entre grado de competencia en sectores estratégicos y crecimiento y productividad³¹. En el sector financiero existe evidencia de que estimular la entrada de nuevos jugadores en el mercado financiero tiene efectos positivos en la eficiencia en intermediación (Jayaratne y Strahan, 1996 y 1998)³² y mejora las condiciones de acceso al crédito (Love y Martínez-Peria, 2015; León, 2015). Para este resultado se propusieron indicadores que midan la percepción de la eficacia de las leyes antimonopolio y el nivel de derechos legales, en particular para prestamistas y prestatarios. Dentro de este componente, destacaron los productos vinculados a las modificaciones de las leyes de competencia y de la Ley General de Telecomunicaciones, así como la puesta en funcionamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano regulador que jugó un rol central en la mejora en los niveles de competencia y precios del sector durante el periodo de ejecución del programa (ver sección de resultados y anexo de análisis de atribución).

El cuarto componente buscó como objetivo mejorar la innovación y el desarrollo productivo. El programa se centró en la promoción de la inversión en Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) y en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). La presencia de este componente se justificó en la amplia evidencia empírica del impacto de SDE e I+D+i en la productividad³³ y de la importancia de las instituciones para aliviar fallas de coordinación y colaboración entre diversos actores (Documento de Marco Sectorial de

²⁸ La Porta, R., López de Sinales, F., Shleifer, A. & Vishny, R. (1997). 'Legal Determinants of External Finance', *Journal of Finance* 52, 1131 – 1150.

²⁹ Djankov, S., Hart, O., McLiesh, C. & Shleifer, A. (2008). 'Debt enforcement around the world', *Journal of Political Economy* 116 (6), 1105 - 1149.

³⁰ Véase Norris, D. et al., "Reforms and Distance to Frontier", *IMF Discussion Note*, 2013.

³¹ Ver García Zaballos, A. López-Rivas (2012), "Socioeconomic Impact of Broadband in Latin American and Caribbean Countries". Nota Técnica, Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC.

³² Jayaratne, Jith, and Strahan, Philip E. "The Finance-Growth Nexus: Evidence from Bank Branch Deregulation." *Quarterly Journal of Economics* 111 (1996): 639–70; Jayaratne, Jith, and Strahan, Philip E. "Entry restrictions, industry evolution and dynamic efficiency: evidence from commercial banking" *J. Law Econ.*, 41 (1998), pp. 239– 273.

³³ Véase un resumen de la evidencia en Hulten, Charles 2013. "Stimulating Economic Growth through Knowledge-based Investment", *STI Working Paper* 2013/2, DSTI/DOC (2013)2, Paris, OECD. Castillo et al (2010), "Evaluación del impacto del Programa de Reestructuración Empresarial (PRE) sobre el empleo, los salarios, y las exportaciones de las empresas Argentinas", y Castillo et al (2011), "Innovation Policy and Employment: Evidence from an Impact Evaluation in Argentina".

Innovación, Ciencia y Tecnología, BID, 2017; Bahar, Hausmann e Hidalgo, 2013³⁴; Lundvall, 1992³⁵). Los indicadores de resultado buscaron medir el incremento en inversión en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB y el grado de sofisticación empresarial.

A nivel de políticas o productos, entre otros, se promovió la presentación de leyes que fortalezcan los concursos mercantiles, los juzgados en dicha materia, y la Estrategia Digital Nacional en materia de simplificación de trámites y gobierno electrónico. Los esfuerzos de incorporar temas de simplificación administrativa y gobierno digital tienen por objeto promover la eficiencia gubernamental, a través del establecimiento de procesos que vigilen la calidad regulatoria en el estado. Estos procesos deberían modernizar y optimizar los procedimientos administrativos, generando una mayor certidumbre jurídica y promoviendo la participación social. Las ventajas de este sistema incluyen la comunicación entre dependencias públicas a nivel estatal y municipal (interoperabilidad), reducción de costos de transacción y gestión, generación de información estadística, entre otros (OECD, 2017).

Asimismo, se apoyó la creación del Instituto Nacional del Emprendedor, la creación del Programa Especial de Ciencia Tecnología, e Innovación y el establecimiento de puntos de acceso a programas relacionados con emprendedores y PYME en 15 estados, entre otros (ver matriz de resultados).

Finamente el último componente tuvo como resultado la promoción de la convergencia y desarrollo regional. La justificación de este componente se basó en la desigualdad en los niveles de productividad entre las distintas regiones de México³⁶, y por consiguiente la necesidad de promover el crecimiento de estas con el fin de incrementar la productividad agregada y reducir las desigualdades económicas, fomentando así el objetivo general del programa. El indicador de resultado para este componente fue el Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste. A nivel de producto, se tuvo un conjunto de políticas apoyadas, que incluyeron, entre varias, la elaboración de diagnósticos territoriales específicos desarrollados y la elaboración de diversos planes sectoriales para el incremento de la productividad.

3.2 Efectividad

El proyecto presenta avances muy importantes en la consecución de sus resultados, superior al 95% en la mayoría de sus indicadores, a pesar de aún no contarse con información correspondiente al año de preparación de este informe y a pesar de que este ha tenido que ser preparado un año antes del previsto para la consecución de las metas. De hecho, varios indicadores a pesar de no haber alcanzado su valor meta para el 2018, han superado el valor de su meta intermedia. Dado que las dos operaciones (ME-L1141 y ME-L1186) formaron parte de un mismo programa, estas compartieron el mismo objetivo general y los mismos objetivos específicos, así como una misma matriz de resultados, con un único año meta para sus indicadores, 2018. Por tal razón la evaluación de efectividad se realizará tomando en cuenta esta única matriz que abarca ambas

³⁴ Bahar, Dany; Hausmann Ricardo e Hidalgo, César. 2013. *Neighbors and the Evolution of the Comparative Advantage of Nations: Evidence of International Knowledge Diffusion?* Documento de trabajo, Harvard Kennedy School.

³⁵ Lundvall, B. 1992. *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Londres, Inglaterra: Pinter.

³⁶ Al 2013, la productividad laboral era dos veces y media más alta en los 10 estados más productivos que en los 10 más rezagados. Ver Programa para Democratizar la Productividad.

operaciones. El análisis elaborado para esta evaluación demuestra que el avance en la mayoría de estos es atribuible a las reformas apoyadas por el programa.

a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto

Dados el diagnóstico de base y las líneas programáticas de la operación, en esta sección analizamos la evolución de algunos de los indicadores clave que han contribuido a la mejora de la productividad de México en el periodo 2012-2016. El objetivo general del programa fue el de mejorar la productividad en México. Sus objetivos específicos fueron: (i) fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad; (ii) mejorar el acceso al financiamiento empresarial; (iii) fortalecer la competencia y el clima de negocios; (iv) mejorar la innovación y el desarrollo productivo; y (v) favorecer la convergencia regional en materia de productividad.

b. Resultados logrados³⁷

(i) Fortalecer el marco institucional de la agenda de productividad

En términos de los productos que entregó el programa, se apoyó a las reformas estructurales para mejorar la productividad, desarrollando la estrategia de la productividad como eje transversal del PND y creando el Comité Nacional de Productividad (CNP) como un marco para el diálogo entre el gobierno (áreas de hacienda, educación y trabajo), agentes económicos y sociales (incluidos sindicatos y universidades) con la capacidad de proponer y desplegar acciones y el Consejo Consultivo Empresarial para el Crecimiento Económico de México (CCECEM) como foro de diálogo formal del gobierno con las organizaciones empresariales. Asimismo, se continuó con el establecimiento del marco de información y diálogo entre el conjunto de actores públicos, privado y social mediante el establecimiento de guías para el funcionamiento de las Comisiones Estatales de Productividad.

³⁷ El rápido desembolso de los fondos de la segunda fase, como suele ser común en los PBP, implicó un inicio anticipado de la preparación del PCR para el programa en relación con el año meta previsto para sus indicadores, 2018. Esto, sumado al rezago que existe en la publicación de estos por parte de las distintas fuentes, ha llevado a que a la fecha se cuente con información actualizada al 2016, en el mejor de los casos (cabe recordar que la segunda fase del programa se aprobó recién en dicho año). No obstante, la información disponible da evidencia de avances importantes a la fecha y, como se explicará en la sección de atribución de resultados, existen fuertes indicios de que las metas finales serán cumplidas en la mayoría de los indicadores.

Asimismo, antes de entrar en el detalle de los resultados para cada indicador, es importante destacar el gran alcance en términos de variedad de reformas apoyadas por el presente programa. Como se describió en la sección de lógica vertical, existió un gran número de productos vinculados a cada componente del programa. Si bien estos estuvieron alienados con el objetivo general de incrementar la productividad en México, la necesidad de contar con un número representativo y manejable de indicadores de resultado conllevó a que ciertos aspectos específicos de reformas apoyadas (representadas en los indicadores de producto) no se vieron reflejados en los indicadores de resultados. Por ejemplo, el programa apoyó la reforma de la Ley de Telecomunicaciones y la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Estas medidas, que se inscribieron dentro de la reforma de las telecomunicaciones, tuvieron un gran impacto positivo en el acceso, niveles de competencia y precios del sector (ver más adelante). Sin embargo, no existió un indicador de resultados específico al sector de telecomunicaciones si no que se optó por un indicador de nivel de competencia general, ya que existieron políticas que fomentaron también la competencia en otros sectores. Por este motivo, el presente documento busca resaltar además de los resultados medibles a través de los indicadores previstos, resultados adicionales directamente atribuibles a las reformas apoyadas, pero no representados de manera específica en los indicadores de resultados.

En la segunda operación, mediante la aprobación de guías para la conformación y el funcionamiento de los CEP, se iniciaron proyectos para el fortalecimiento institucional y técnico de los CEP con base a las mejores prácticas internacionales. Asimismo, se aprobaron los programas sectoriales previstos en el PND y la definición y adopción de métricas de la orientación de los programas presupuestales y de inversión hacia la democratización de la productividad, que permiten la evaluación rigurosa de resultados e impactos alcanzados, con miras a mejorar la eficiencia y efectividad operativa de las intervenciones.

Este resultado compartió indicadores con el resultado (iii): Mejora en la competencia y clima de negocios (Ver más adelante) al considerarse que ambos generarían sinergias medibles bajo un mismo conjunto de indicadores.

(ii) Mejora de la asignación de factores de producción a través del acceso al financiamiento de las empresas

Con esta operación se realizó la Reforma de la Banca Pública de Desarrollo con la presentación al congreso de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) y las leyes reglamentarias de la BPD del país con la primera operación y con la elaboración y publicación de PRONAFIDE para fortalecer el mandato de la Banca Pública y mejorar su eficiencia. Asimismo, entre los productos que entregó el programa se mejoró en la administración del capital humano en las BPD, otorgando mayor flexibilidad y autonomía para su adecuada administración y para organizar las estructuras internas, con la finalidad de reconocer el esfuerzo laboral y la contribución a los objetivos. El fortalecimiento de los comités de recursos humanos y la aprobación de los Manuales de Remuneraciones van dirigidos a lograr este objetivo.

En el ámbito de mercados de capital, como fuente alternativa al crédito bancario, que permite a las empresas diversificar su pasivo y fortalecer su balance, con el objetivo de estimular el desarrollo de los mercados de capital en México, se avanzó en la mejora regulatoria para incrementar la seguridad jurídica y atraer más emisores e inversores, con la presentación al Congreso de la reforma de la Ley del Mercado de Valores y de la Ley de Sociedades de Inversión (LSI). Se avanzó en el segundo programa con el desarrollo y publicación de los lineamientos reguladores y programas de acceso al mercado de capitales para las PYME y en el desarrollo y publicación de regulación secundaria relacionada con los fondos de inversión.

En relación a la mejora de la competencia en los servicios financieros y la protección al consumidor, con el objetivo de mejorar la movilidad de los usuarios de servicios financieros y de garantizar el acceso de todos los bancos a los sistemas de información de crédito y la protección el consumidor, en el primer programa se presentó de un marco regulatorio de la competencia y la reforma de la Ley de Protección y Defensa del Usuario. Con el segundo programa se desarrolló y publicó por parte de la Comisión Federal de Competencia (COFECE) un estudio sobre la competencia en el sector financiero. Además, se desarrolló y publicó un sistema de evaluación del desempeño de las instituciones de la banca pública por parte de la SHCP. Por último, se fortaleció institucionalmente a la CONDUSEF como paso para incrementar las facultades de la Institución de Defensa de los Usuarios Financieros con la Reforma de la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros y Disposiciones de carácter general en materia de transparencia y de cláusulas abusivas.

En lo referente al fortalecimiento de la regulación prudencial, para garantizar el crecimiento estable de la regulación financiera, y el desarrollo de regulación secundaria prudencial, en este componente desarrolló y publicó por parte de la CNBV la regulación relativa a medidas de autocorrección para las instituciones de la banca pública y requerimientos de liquidez para una adecuada gestión y supervisión del riesgo para las instituciones de crédito.

El indicador de resultados para analizar el logro de estos objetivos es el de crédito bancario como porcentaje el PIB. Éste se encuentra al 2016 en 26,8%, superando el valor meta de 25% establecido para el 2018. El indicador de PYME que financian sus inversiones con crédito bancario se encuentra, al 2016, en 16,1%, superando la meta de 2018 de 15%. Por otro lado, el indicador de competencia bancaria (indicador de Boone) no ha sido actualizado por el Banco Mundial desde el 2014, por lo que su evolución desde entonces no ha podido ser medida. Por su lado, el índice de percepción sobre la regulación de mercado de valores se encuentra en un 97% de su meta final, pero ha superado la meta intermedia definida para el 2016. El último informe publicado por el *World Economic Forum* (WEF) para el período 2016-2017 contiene información hasta el 2016.

(iii) Mejora de la competencia y el clima de negocios

Con el objetivo de mejorar la **competencia de sectores estratégicos** con el fin de promover los incentivos al crecimiento de las empresas más innovadoras, así como a una gestión empresarial más eficiente, el programa concedió un mayor grado de autonomía y capacidad regulatoria a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)³⁸. Para la segunda operación se reformó la Ley de la Competencia. Asimismo, en materia de telecomunicaciones se redujeron barreras de entrada e incremento de capacidades y en autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), y se publicaron las reformas de las leyes de competencia y telecomunicaciones. Además, se modificó la Ley Federal de Telecomunicaciones, con la puesta en funcionamiento del IFT y de la COFECE, el desarrollo de un programa sectorial de comunicaciones y transporte, y el desarrollo y publicación de un sistema de indicadores de mercados de telecomunicaciones.

Con la finalidad de mejorar la eficiencia en la ejecución de garantías y reducción del coste del crédito y de los incentivos a la informalidad, en el primer programa se mejoraron los procesos de concursos mercantiles, con la presentación de la reforma de la Ley de Concursos Mercantiles, y en la ejecución de garantías y contratos, mediante la reforma de la ley para facilitar la ejecución de garantías, acortando plazos e incrementando la fuerza ejecutoria de los documentos públicos. Además, se fortalecieron institucionalmente los juzgados en materia mercantil.

Para reducir la carga regulatoria excesiva, un coste innecesario para las empresas que desincentiva su entrada y encarece su operativa en el mercado formal, se realizaron esfuerzos a través del Programa para la Mejora Regulatoria y Simplificación

³⁸ Esto, a través de un marco regulatorio que concedió mayor autonomía constitucional y distinción en sus funciones de análisis y de comisionado. La capacidad regulatoria también fue mejorada por este marco a través de la regulación de insumos esenciales y de ordenar la desincorporación de activos y derechos para evitar problemas de competencia.

de Procesos, con el objetivo de lograr una gestión gubernamental ágil y eficiente y reducir cargas regulatorias, mediante la integración de la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional en una sola unidad, y la presentación al congreso de una reforma del Código del Comercio y Ley General de Sociedades Mercantiles. En la segunda operación el programa desarrolló y publicó la Estrategia Digital Nacional en materia de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad de la información y de programas de simplificación de trámites a nivel nacional y sub-nacional. Además, el programa incluyó la revisión de los procesos para la inversión extranjera y el incremento o la eliminación de los topes a la IED en sectores específicos y la publicación de la normatividad respectiva.

Para este resultado (así como para el resultado de mejora en la institucionalidad de la productividad) se seleccionaron los indicadores de percepción sobre la eficacia de las leyes antimonopolio y el índice de los derechos legales. El indicador de eficacia de las leyes antimonopolio agrega las percepciones de agentes de la economía respecto a cuán efectivas son las leyes antimonopolio en México para asegurar la competencia justa. Este se encuentra en un 75% de avance, aunque ya ha superado la meta intermedia prevista para el 2016. Otra vez, el último informe del WEF contiene información actualizada hasta el 2016. Por su parte, el índice de derechos legales, que mide el estado de las leyes que protegen los derechos de los acreedores, ha superado la meta original en 42%, con datos actualizados al 2016 por el Banco Mundial.

(iv) Mejora de la productividad al interior de la firma

Siguiendo los esfuerzos del Gobierno de México en impulsar y estructurar mejor los servicios de desarrollo empresarial (SDE) e investigación, desarrollo e innovación ((I+D+i), el programa destacó el trabajo de las autoridades en materia de mejorar las condiciones esenciales para la mejora de la productividad de las empresas y en la provisión de servicios públicos. En este sentido el primer programa contempló la creación del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) como agencia rectora de la ejecución y coordinación de los SDE. Con la segunda operación se desarrolló y publicó un plan estratégico del INADEM. Además, se incluyó como producto el acuerdo de crear y fortalecer puntos de acceso a programas relacionados con emprendedores y PYME en al menos 15 estados, el programa especial de I+D+i por parte de la CONACYT, la continuidad en la realización de las reuniones de la Conferencia Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación como punto de coordinación territorial y el compromiso y la publicación de la asignación presupuestal para la inversión en I+D+i.

En cuanto a este tercer componente, los indicadores de resultados fueron: (i) inversión en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB; e (ii) índice de sofisticación empresarial. El indicador de inversión en ciencia y tecnología se encuentra en 0.5% del PIB (con datos más recientes para 2016). Por su parte, el índice de sofisticación empresarial, que mide la percepción del desarrollo del sector privado, se encuentra en 4.2, con datos al 2016 provistos por el WEF, aún por debajo de la meta final de 4.4.

(v) Desarrollo y convergencia regional

Para contrarrestar el cambio estructural negativo hacia sectores menos productivos que caracterizó la falta de convergencia regional en los 90 e integrar a todas las regiones del país con los mercados nacionales e internacionales, esta operación apoyó el desarrollo de programas y mecanismos formales de coordinación a nivel de la federación y los estados. En este sentido, el primer programa suscribió el marco para la mejora regulatoria de los estados. Entre los productos que entregó la segunda operación estuvieron la realización de diagnósticos territoriales por instituciones y entidades competentes para incrementar la productividad de los estados y el desarrollo y publicación de planes sectoriales específicos en los sectores agropecuario, servicios y turístico. En particular, se realizaron los diagnósticos territoriales por parte de SEDATU de tres regiones norte, centro y sur. Se realizaron y publicaron los estudios de la Universidad de Harvard sobre el diagnóstico de la productividad de Chiapas y se realizó y publicó el Atlas de complejidad económica. Así mismo, se realizaron y publicaron diagnósticos de Complejidad Económica para 16 Estados de la República: Oaxaca, Campeche, Querétaro, Guerrero, Nuevo León, Chihuahua, Tabasco, Yucatán, Baja California, SLP, Veracruz, Puebla, Aguascalientes, Guanajuato, Estado de México, Michoacán, en colaboración con Harvard y el CIDE.

Para este cuarto componente, los indicadores de resultados fue el índice de productividad laboral de la región sur-sureste. Este indicador, calculado por la SHCP consiste en el ratio entre la producción agregada y el empleo de dicha región. Este encuentra en 99,2 con información disponible al 2015.

Durante la vida del proyecto no se realizaron cambios en la matriz de resultados.

Tabla 2. Matriz de Resultados Alcanzados*

Impacto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance real		% Alcanzado	Medios de verificación
Impacto #1: Productividad Total de los Factores mejorada							
Productividad total de los Factores	Índice	100	2012	P	101	0 ³⁹	INEGI (datos 2015)
				P(a)	101		
				A	99.8 ⁴⁰		
Crecimiento del PIB (promedio de varios años)	%	2.4	2012	P	3	17	INEGI (datos 2012-2016)
				P(a)	3		
				A	2.5		

³⁹ Ver siguiente nota a pie.

⁴⁰ El INEGI ha actualizado las estimaciones de la productividad total de los factores (PTF) a inicios del 2018 ([Link](#)), incorporando el dato para el 2016 y recalculando las mediciones para los años previos. Dado que el sistema de información de monitoreo del Banco se cerró para este proyecto durante la preparación del presente informe en el 2017, no es posible reportar en la Tabla 2 los datos actualizados por el INEGI el 2018. Sin embargo, procedemos a mencionarlos aquí. Las cifras actualizadas indican un valor de 100.24 para la PTF para el 2016 y 2016, mientras que se alcanzó 100.08 para 2014 y 100 para 2013. Esto implica que el valor más reciente de PTF se encuentra por encima del valor de línea de base del indicador, con una tendencia creciente.

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance real		% Alcanzado	Medios de verificación
Resultado #1: Acceso al crédito mejorado							
Crédito bancario al sector privado como % del PIB	%	20	2012	P P(a) A	25 25 26.8	107	WDI (2016)
Pymes que financian sus inversiones con créditos bancarios	%	10.6	2012	P P(a) A	15 15 16.1	107	Banco de México (2016)
Indicador Boone	Nivel	-0.1	2012	P P(a) A	-1.2 -1.2 -0.1	0	Global Financial Development (2013)
Percepción sobre la regulación del mercado de valores	Nivel	3.9	2012	P P(a) A	4.9 4.9 4.8	90	WEF, GCR 2016-2017(data 2016)
Resultado #2: Competencia, clima de negocios e institucionalidad para la productividad mejorados							
Percepción sobre la eficacia de las leyes anti-monopolio	Valor	3.20	2012	P P(a) A	4 4 3.8	75	WEF, GCR 2016-2017(data 2016)
Índice de Derechos Legales	Índice	6	2012	P P(a) A	7 7 10	142	Doing Business (2016)
Resultado #3: Productividad al interior de las empresas promovida							
Inversión en Ciencia y Tecnología como % del PIB	%	0.42	2012	P P(a) A	0.68 0.68 0.5	29	SCHP (datos 2016)
Índice de Sofisticación empresarial	Índice	4.3	2012	P P(a) A	4.4 4.4 4.2	0	WEF, GCR 2016-2017(data 2016)
Resultado #4: Convergencia y desarrollo regional promovidos							
Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste	Índice	100	2012	P P(a) A	107 107 99.2	0	SCHP (datos 2015)

*Los Indicadores de Producto se encuentran descritos en el Apéndice 1, al final de este documento.

c. Análisis de atribución de los resultados

Resultado 1: Acceso al crédito mejorado

Con el fin de alcanzar este objetivo el programa apoyó medidas orientadas a promover una mejora en el acceso al financiamiento desde distintos frentes. Por un lado, se buscó reformar la banca pública de desarrollo con el objetivo de ampliar y fortalecer su mandato. Asimismo, se persiguió fortalecer los mercados de capitales a través de la reforma de la Ley del Mercado de Valores y de la ley de Sociedades de inversión y sus correspondientes lineamientos regulatorios. Se buscó también mejorar la competencia en el mercado financiero a través de una nueva regulación orientada a incrementar la movilidad de usuarios en el mercado y a reducir las barreras de ingreso a la inversión extranjera directa, así como a través de la reforma de la Ley de Protección y Defensa al

Usuario de Servicios Financieros y el fortalecimiento de la CONDUSEF, que buscaron incrementar la disponibilidad de información crediticia y la protección del consumidor de servicios financieros. Finalmente, el programa apoyó al fortalecimiento de la regulación prudencial a través del fortalecimiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), el desarrollo de regulación sobre medidas de autocorrección y liquidez, y la modificación de la Ley de Agrupaciones Financieras. Se esperó que estas medidas en su conjunto generen las condiciones en el sistema financiero para que se incremente el acceso al crédito de personas y empresas en el país.

Indicador 1: Crédito bancario al sector privado como % del PIB. Este indicador reporta haber superado la meta al 2016, dos años antes de lo previsto. El análisis de atribución realizado en base a un modelo de equilibrio general calibrado para México muestra que la evolución de este indicador ha sido consistente con un cambio estructural en el sistema financiero, que se derivó de una reducción en un parámetro estructural, afectado por las reformas y vinculado a los costos de transacción o acceso al crédito, de hasta un 48%. Para más detalles del modelo y cálculos ver Anexo de atribución de resultados.

Asimismo, existe evidencia sectorial del impacto de las reformas sobre la expansión del crédito de la banca comercial a través del apoyo de la banca pública. El impulso dado por el paquete de reformas tuvo un importante impacto sobre el crecimiento del financiamiento a PYME y pequeños productores en México. El informe de avance del Plan Nacional de Desarrollo⁴¹ destaca el rol de las reformas apoyadas en la expansión del crédito. Entre el 2012 y 2016 el crédito directo impulsado por la banca pública tuvo un incremento real de 68,6%⁴². De esta manera, se estima que alrededor de 718.670 MIPYME fueron beneficiadas⁴³. Por otro lado, el apoyo al sector rural a través de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera Nacional de Desarrollo (FND) y el Fondo de Capitalización e Inversión al Sector Rural (FOCIR) ha tenido un estimado de 1,801.400 empresas y productores rurales beneficiados⁴⁴.

Indicador 2: PYMES que financian sus inversiones con créditos bancarios. El indicador de PYME que utilizaron crédito bancario para financiar sus inversiones pasó de 10,6% en 2012 a 16,1% en 2016. Por un lado, como se ha visto para el indicador anterior, el modelo de equilibrio general muestra evidencias de atribución sobre la evolución del crédito. Este, por construcción incluye el crédito otorgado a PYME.

Más aún, como se mencionó para el indicador anterior, el impulso dado por el paquete de reformas emprendidas por el gobierno y apoyadas por el programa tuvo un importante impacto sobre el crecimiento del financiamiento a PYMES en México. Para el 2016, el saldo de crédito directo impulsado por la banca pública al sector privado fue igual a 1,214.514 millones de pesos⁴⁵ o 7,9% del PIB, llegándose al mínimo esperado para el 2018 en adelante. Entre el 2012 y 2016 este tuvo un incremento real de 68,6%⁴⁶. El 36,8% de este apoyo fue destinado a apoyar al sector empresarial, canalizado a través de Nacional Financiera (NAFIN) y el Banco Nacional de Comercio Exterior

⁴¹ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2017), “Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018: Cuarto Informe de Ejecución 2016”

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Aproximadamente US\$68.797 al 2017.

⁴⁶ Ibid.

(BANCOMEXT). Se estima que alrededor de 718.670 MIPYME fueron beneficiadas⁴⁷. Por otro lado, aproximadamente 12% del apoyo fue destinado al sector rural a través de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera Nacional de Desarrollo (FND) y el Fondo de Capitalización e Inversión al Sector Rural (FOCIR). Se estima que 1,801.400 empresas y productores rurales fueron beneficiados. Detalles específicos de estos impactos pueden verse en el Anexo de atribución de resultados.

Indicador 3: Indicador Boone. Con este, se buscó medir la evolución en los niveles de competencia bancaria en el país. Este indicador no fue actualizado por el Banco Mundial⁴⁸ después del año de referencia para la línea de base. Si bien no se ha podido medir en específico el indicador, existe evidencia sectorial de que las políticas apoyadas por las reformas han tenido un impacto atribuible sobre la mejora en los niveles de competencia bancaria.

Por un lado, las reformas llevaron a la firma de acuerdos internacionales que brindaron mayor seguridad jurídica para fomentar la entrada de nuevos participantes en el sistema financiero mexicano. Esto se tradujo en la incorporación, en 2015, de tres nuevos participantes⁴⁹, mientras que cinco entidades se encuentran en proceso de incorporación⁵⁰. Por su parte, en el sector de ahorro y crédito popular, en el 2016, se incorporaron cinco sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y una sociedad financiera popular. Estas incorporaciones han incrementado el nivel de competencia en el sector.

Además, como parte de la reforma financiera, en el 2016 se llevó a cabo la primera evaluación del desempeño de las instituciones de banca múltiple. De las 44 instituciones evaluadas ninguna obtuvo un resultado no satisfactorio⁵¹. El resultado de esas evaluaciones es considerado por las autoridades financieras al momento de otorgar autorizaciones.

El programa apoyó la reforma de la Ley de Competencia que, contempló la entrada en vigor de un marco regulador que incrementara la autonomía de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) así como un incremento en su capacidad regulatoria. Estas nuevas facultades han permitido a la COFECE expandir el alcance de sus actividades regulatoria, destacando en particular la investigación realizada a un conjunto de intermediarios financieros de México en búsqueda de posibles prácticas monopólicas en el mercado de la intermediación de valores.

Por otro lado, se buscó promover la movilidad de operaciones, y clientes, entre instituciones con el fin de incrementar los incentivos a conductas más competitivas en el sector. Con este propósito, se pusieron en práctica disposiciones emitidas por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros que sustentaron la portabilidad de operaciones activas y pasivas en beneficio de los clientes de las instituciones financieras.

Indicador 4: Percepción sobre la regulación del mercado de valores. Este indicador busco medir la calidad de la regulación de los mercados de capitales a través de un índice

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Quien lo solía reportar en la base de datos del *Global Financial Development*

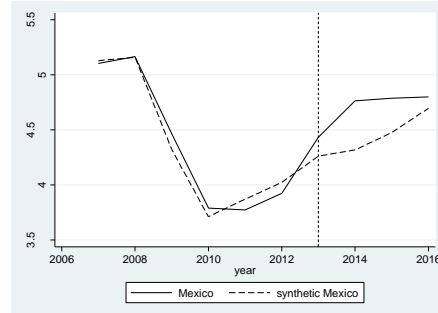
⁴⁹ Banco Finterra, Banco Sabadell e Industrial y *Commercial Bank of China* México.

⁵⁰ Progreso, Shinhan, Mizuho Bank México, Bank of China y Banco S3.

⁵¹ En caso de no ser satisfactorio, las instituciones deben presentar un plan para subsanar las deficiencias.

de percepción. Para el análisis de atribución de este indicador se empleó el método de control sintético. Para este fin se comparó a México con un conjunto de países candidatos a control conformado por todos los países sudamericanos. En el PME se argumentó que existían indicios de que estos países no habían pasado por reformas similares en los últimos años. Los resultados del análisis muestran que a partir del 2013 México ha reportado un valor en promedio de 0.8 superior al escenario contrafactual sin reformas.

Gráfico 1. Percepción de regulación del mercado de valores



Fuente: Elaboración propia

Resultado 2: Competencia, clima de negocios e institucionalidad para la productividad mejorados

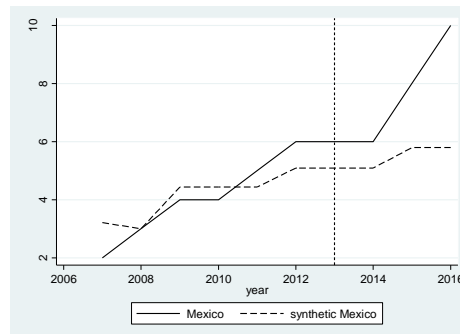
Con el fin de alcanzar este resultado, el programa apoyo diversas acciones orientadas a fortalecer la institucionalidad y gestión pública de la agenda de productividad y a la mejora de los niveles de competencia económica y clima de negocios en México. De esta manera, se apoyó la inclusión del tema de productividad como eje prioritario en el Plan Nacional de Desarrollo, se promovió la creación del Comité Nacional de Productividad, Comisiones Estatales de Productividad, Consejo Consultivo Empresarial para el Crecimiento Económico de México, y la elaboración del Programa para Democratizar la Productividad. Respecto a la competencia y clima de negocios, se estableció nuevos mandatos y capacidades a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), se reformó la Ley General de las Telecomunicaciones, se creó el Instituto Federal de las Telecomunicaciones, encargado de la regulación del sector; se reformó la Ley de Concursos Mercantiles y el Código de Comercio con el fin de incrementar la eficacia de los concursos mercantiles y mejorar la eficiencia en la ejecución de garantías. Asimismo, se buscó avanzar en la simplificación de los procesos de gobierno electrónico a través del desarrollo de la Estrategia Digital Nacional y del desarrollo de un programa de simplificación de trámites a nivel federal, estatal y municipal. Los indicadores elegidos para este resultado reflejaron bien aspectos a través de los cuales se buscó alcanzar el resultado. No obstante, se considera que existen dimensiones (como, por ejemplo, la competencia económica y el beneficio de los consumidores) que fueron logradas y que no lograr ser representadas en su totalidad por estos dos indicadores.

Indicador 1: Percepción sobre la eficacia de las leyes antimonopolio. Este indicador se encuentra, al 2016, muy cerca de lograr alcanzar la meta para 2018. Se considera que el alcance y efectos ya visibles de la reforma garantizarán que se llegue al objetivo. En efecto, este indicador está vinculado a las políticas asociadas a la mejora del clima de negocios, en particular a las orientadas a mejorar los niveles de competencia en el sector de telecomunicaciones. En efecto las reformas apoyadas incluyeron la creación y puesta en funcionamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ente regulador del sector,

además del fortalecimiento de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE). Esto ha tenido un impacto inmediato y visible en el nivel de competencia en el sector de las telecomunicaciones. Esta mejora en la competencia se puede deducir a partir de la importante reducción en los niveles de precios de la telefonía: el índice de precios de las telecomunicaciones ha disminuido cerca de 40% en el período 2011-2016⁵². Por otro lado, los márgenes de beneficios de los operadores, que pueden ser considerado como un indicador del nivel de competencia en el sector, se han reducido: Para el caso de América Móvil, la reducción ha sido de 6.23 puntos porcentuales, mientras que para telefónica ha sido 3.61⁵³. Asimismo, el índice de concentración de Herfindahl ha caído 400 puntos desde el 2011⁵⁴. Más aún, se estiman efectos sobre el bienestar de las reformas de las telecomunicaciones en México (Ayala 2017)⁵⁵, basados en simulaciones de un modelo de equilibrio general. Los autores estiman que las reformas llevarán a una reducción en el costo de vida, un incremento en el ingreso real, así como un aumento en el valor agregado de la economía. Finalmente, el indicador de percepción sobre la eficacia de las leyes antimonopolio se encuentra en sus niveles históricos más altos para México. Dada la importancia de las políticas apoyadas para la consecución de estos resultados, se considera que estos no hubiesen podido ser alcanzados sin el apoyo del programa.

Indicador 2: Índice de derechos legales. Este índice estuvo vinculado a la presentación de la reforma de la Ley de Concursos Mercantiles, al fortalecimiento de los juzgados en materia mercantiles y a mejoras regulatorias para hacer más eficiente la ejecución de garantías. El indicador mencionado se encuentra en el valor más alto del rango posible en el 2016, mostrando un incremento de 60% a partir del 2014. Dado que la dimensión legal es el aspecto central que este indicador busca medir, es evidente que esta mejora no se hubiese dado sin la realización de las políticas apoyadas por el programa, que se centraron en la reforma de la ley, códigos y el fortalecimiento de juzgados. Un ejercicio comparativo de México con un control sintético construido a partir de países de la región (ver anexo para más detalles) muestra una divergencia importante a partir del 2013, si bien el ajuste no es el más exacto para un año antes de la reforma.

Gráfico 2. México: Índice de derechos legales



Fuente: Elaboración propia

Resultado 3: Productividad al interior de las empresas promovida

⁵² Fuente: INEGI: Índice de precios al consumidor - Clasificación del consumo individual por finalidades (CCIF). [Link](#).

⁵³ BBVA Research (2016). "Situación Regional Sectorial México". 2do Semestre de 2016.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ayala, Edgardo; Chapa, Joana; García, Lester y Hilbert, Abel (2017). "Welfare effects of the Telecommunication Reform in México". *Telecommunications Policy* 1- 13.

Para alcanzar este resultado, el programa impulsó el fortalecimiento institucional de las políticas de emprendimiento e innovación a través de la creación del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), que buscó expandir el apoyo a PYME y emprendedores, así como impulsar su innovación y competitividad. Asimismo, se buscó impulsar las políticas de ciencia, tecnología e innovación fomentando una mayor asignación de recursos públicos para estos fines, desarrollando el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, promoviendo la coordinación entre los gobiernos estatales y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Estas políticas buscaron brindar la asesoría y recursos a las empresas y emprendedores con el fin de que estos actualicen sus procesos productivos y de innovación con el fin de incrementar los niveles de productividad. La evolución de estos procesos y variables se da naturalmente en un mediano y largo plazo debido a los tiempos naturales que toma la reestructuración y adopción de nuevas tecnologías. Por este motivo es de espera que los objetivos se cumplan en un mediano plazo. No obstante, se ha reportado un avance importante en los indicadores de resultado atribuibles al programa.

Indicador 1: Inversión en ciencia y tecnología como % del PIB. Este indicador se encuentra, con datos al 2016, en 0,5% del PIB. La meta para el 2016 fue de 0,68%. Hasta el momento ha habido un incremento de 0.08 puntos porcentuales respecto a la línea de base.

Como se detalla en el Anexo de análisis de atribución, las políticas orientadas al aumento de la inversión en innovación han tenido un gran alcance cuanto a número de empresas y emprendedores beneficiados, los cuales se espera sigan incrementando sus niveles de inversión a medida que las tecnologías y capacitaciones recibidas sean interiorizadas a sus procesos productivos. De igual manera, se destaca que las medidas de políticas han generado beneficios adicionales sobre la actividad empresarial y emprendedora en México.

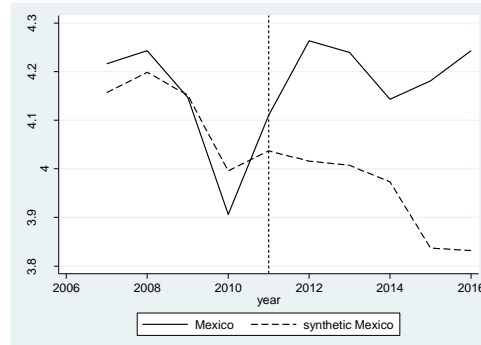
El paquete de reformas apoyado por el programa permitió la implementación de estas medidas, previamente inexistentes a esta escala en México. Si bien la coyuntura macroeconómica puede haber ralentizado el crecimiento de la inversión en I+D+i⁵⁶, no impidió que esta crezca durante el período de evaluación. Si a esto se suma el hecho de que la asimilación y continua inversión en nuevas tecnologías requiere un plazo mayor debido a la necesidad de cambiar procesos productivos existentes en las empresas, es de esperar que el resultado se alcance en un mediano plazo. La evidencia aquí presentada permite concluir que el programa tuvo un efecto atribuible sobre el crecimiento del indicador de resultado, así como en aspectos vinculados a la actividad emprendedora que no logran ser medidos por este.

Indicador 2: Índice de sofisticación empresarial. Se estimó un control sintético para México con el fin de estimar una posible divergencia en las sendas a raíz de las reformas. Para este índice, el ejercicio encontró que el control puede ser construido como una suma ponderada de las características de Perú y Brasil. La comparación entre la evolución de este indicador para México y la evolución de este para un control sintético muestra indicios de una mejora a partir del año 2011. Esta mejora respecto a un escenario contrafactual respondería a la percepción de la efectividad de las reformas orientadas a incrementar la productividad al interior de las empresas a través de la promoción de la innovación,

⁵⁶ Investigación, desarrollo e innovación.

desarrollo y actividad emprendedora y el apoyo institucional para la promoción de políticas orientadas a la productividad a nivel nacional.

Gráfico 3. México: Índice de sofisticación empresarial



Fuente: Elaboración propia

Resultado 4: Convergencia y desarrollo regional promovidos

Para alcanzar este resultado el programa apoyó una serie de medidas orientadas a promover políticas para regiones y sectores específicos con la finalidad de buscar la integración de estas al resto del país y a los mercados internacionales. Para esto se apoyó reformas orientadas a simplificar y mejorar la regulación de la actividad emprendedora en las regiones, así como la entrada en vigor de una reforma a la Ley Federal del Trabajo que brindaría el marco legal para la creación de las Comisiones Estatales de Productividad. Asimismo, se apoyó la realización de diagnósticos territoriales para esclarecer las limitaciones al desarrollo económico regional, los cuales han derivado en la elaboración de planes sectoriales específicos para el incremento de la productividad. Durante la vida del programa, se dio un choque adverso sobre los precios y producción petrolera que afectó a ciertos estados dentro de la región objetivo de este componente, lo cual representó un reto para el cumplimiento de las metas del componente en el corto plazo. No obstante, se considera que el paquete de reformas tuvo un efecto positivo en la contención de los efectos adversos de corto plazo de la coyuntura internacional.

Indicador 1: Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste. Este índice es calculado por la SHCP con datos del INEGI. Se estima como el ratio de la producción bruta de la región sobre el total de mano de obra. Las acciones de política contempladas de este componente incluyeron la reforma a la Ley Federal de Trabajo, el desarrollo de planes sectoriales para el incremento de la productividad en los sectores de turismo, servicios y agropecuario; así como la elaboración de diagnósticos territoriales específicos. Como es el caso de todas las políticas apoyadas por el programa, estas formaron parte integral de un paquete de reformas de mayor alcance, estas últimas en particular, formaron parte del Programa para Democratizar la Productividad, que buscó promover el desarrollo regional, más allá de solo el aspecto de productividad. Este indicador se encuentra en 99.2.

El programa contribuyó al desarrollo y evolución de la productividad regional a través de una serie de medidas que incluyeron la elaboración de herramientas innovadoras como el Atlas de Complejidad Económica⁵⁷ que han servido como base para la elaboración de 16 estudios subregionales para entidades federativas con la intención de contribuir a la

⁵⁷ Disponible en: [Atlas de Complejidad Económica](#).

toma de decisiones al momento de la formulación de políticas de desarrollo. Asimismo, se crearon las Zonas Económicas Especiales (ZEE) con el fin de cerrar las brechas de desigualdad entre la región sur-sureste y el resto del país. Estas reunieron una serie de características (ver anexo de atribución de resultados) que buscaron generar un entorno favorable para el desarrollo de negocios. Asimismo, se creó el Comité Nacional de Productividad (CNP), que consistió en un órgano consultivo que brinda un espacio de diálogo que incluye a actores de los sectores público, privado, laboral y académico. El comité ha desarrollado estrategias de desarrollo productivo para los sectores de comercio al por menor, turismo, gastronomía, agroindustrial, autopartes, proveeduría aeroespacial, y energético.

Por otro lado, dentro del conjunto de reformas que el gobierno ha impulsado bajo el Plan Nacional de Desarrollo se encuentra la reforma laboral⁵⁸, que ha tenido efectos importantes sobre la tasa de informalidad en México. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2016, la tasa de informalidad ha caído en dos puntos porcentuales desde 2012, pasando de 54,7% a 52,5%. Si se considera ocupaciones agrícolas (particularmente relevantes para la región sur-sureste) tenemos que esta reducción ha sido de tres puntos porcentuales, de 60% a 57%. Es de esperar que estos avances promuevan el desarrollo regional al brindar, a través del acceso a servicios a empresas formales, mayores oportunidades de crecimiento económico. Simulaciones hechas para México⁵⁹ sugieren que el crecimiento económico puede incrementarse en un punto porcentual si es que la tasa de informalidad se reduce en 10%.

La OECD⁶⁰ ha realizado estimaciones de la PTF basadas en una medida del PIB potencial, que busca estimar una medida de largo plazo, aislada de shocks estacionales. Estas estimaciones indican que la PTF ya ha revertido su senda negativa, y se encuentra en crecimiento desde el 2013. Vale destacar que las estimaciones hechas por el INEGI, en cambio, se basan en medidas de producción no desestacionalizadas por lo que son vulnerables a efectos de corto plazo. Se considera que la medida de productividad basada en PIB potencial es más adecuada para seguir la evolución de una variable que responde a factores de largo plazo. En este sentido el presente análisis considera que las reformas y acciones emprendidas pueden atribuirse un efecto causal sobre la evolución de la productividad.

(vi) Resultados imprevistos

El paquete de políticas apoyadas ha tenido un impacto importante sobre el sector de telecomunicaciones. Estos impactos no terminan reflejándose del todo en los indicadores de la matriz de resultados, pero al estar estrechamente vinculados al programa en su conjunto es necesario destacarlos y considerarlos como logros de las reformas apoyadas.

En efecto, como se ha mencionado en la sección anterior, la reforma de las telecomunicaciones ha tenido efectos grandes y casi inmediatos en el sector, generando beneficios importantes para los consumidores.

⁵⁸ Que incluyó la nueva Ley del Trabajo. Esta consideró en sus bases aspectos vinculados a la productividad, que ha permitido que México se vuelva más atractivo para los inversionistas.

⁵⁹ OECD (2015a), OECD Economic Surveys: Mexico 2015, OECD Publishing, Paris, [OECD Economic Surveys: Mexico](#) y Dougherty, S. and O. Escobar (2016b), "Misallocation and competition in Mexico", OECD Economics Department and Paris School of Economics, Manuscript.

⁶⁰ OECD (2017). "OECD: Economic Surveys: Mexico".

Por un lado, los precios de los servicios de telecomunicaciones han caído en aproximadamente 40% desde el 2011 y el consumo promedio se ha incrementado en 3,7 minutos para usuarios de América Móvil y 259,4 minutos para usuarios de Telefónica. Estos dos efectos sugieren un incremento en el excedente del consumidor en el país. Por otro lado, los niveles de competencia han mejorado, lo cual se ve reflejado en los menores márgenes operativos de las principales operadoras, así como en una reducción del índice de concentración de mercado. De igual manera, el sector de medios masivos se ha beneficiado, pues a partir de la reforma ha crecido a tasas de 6,7% promedio anual, del cual el 90% es representado por el sector de telecomunicaciones, llegando a contribuir el 17,3% del crecimiento anual del PIB en 2016⁶¹. Asimismo, como se han mencionado antes, se estima que la reforma ha tenido efectos sobre el bienestar de los consumidores (Ayala et al (2017)⁶²).

Además, se generaron externalidades positivas, así como resultado de las reformas estructurales en la Inversión Extranjera Directa, se ha incrementado el número de empresas con nueva participación extranjera en los sectores energético, (96 firmas en 2015), telecomunicaciones (29) y financiero (52 firmas), lo que está reconfigurando los sectores.

Por otra parte, el Programa ha impulsado y potenciado la articulación entre los distintos actores sectoriales (y aún con otros referentes públicos a nivel de las localidades), lo que ha generado acciones conjuntas y complementarias a las previstas por el programa, tales como:

En materia de clima de negocios y cumplimiento de contratos, la disminución en los tiempos en una demanda judicial por incumplimiento de contratos. Esto se debe a la implementación de un nuevo sistema de notificaciones electrónicas y la creación de una nueva Central de Actuarios. A lo anterior, se le suma la implementación de tecnologías de información, de capacitación e inversión de recursos que han mejorado el juicio analizado. En esta política de inversión de recursos para mejorar los procesos, el Tribunal Superior de Justicia proporcionó a cada uno de estos funcionarios un teléfono celular con un sistema de geolocalización para optimizar los tiempos y definir la mejor ruta a seguir en una notificación, esto permite a la Central de ejecutores y notificadores ubicar en todo momento al Actuario o Notificador. Además de implementar la notificación electrónica por medio de correo electrónico que previamente se proporciona al Tribunal. Adicionalmente, en el 2015 se aprobó un programa mensual de visitas de supervisión para monitorear el desempeño de los juzgados mercantiles, que permitió mejorar los tiempos de resolución.

Finalmente, acciones apoyadas por el programa han ayudado a impulsar la agenda de género en México. Por un lado, el Fondo Nacional del Emprendedor, ha apoyado a través de sus convocatorias a 32.052 proyectos exclusivos de mujeres entre 2014 y 2016 por un monto de 1.016,4 millones de pesos. Solo en 2016, se apoyó 14.182 proyectos gestionados por mujeres, lo cual representó una participación histórica del 49%⁶³. De igual manera, el Comité Nacional de Productividad, en el marco de la Estrategia de Formación de Habilidades, se ha encargado de diseñar acciones específicas, orientadas

⁶¹ BBVA Research (2016) Op.cit.

⁶² Ayala, Edgardo; Chapa, Joana; García, Lester y Hilbert, Abel (2017). "Welfare effects of the Telecommunication Reform in México". *Telecommunications Policy* 1- 13.

⁶³ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2017), "Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018: Cuarto Informe de Ejecución 2016".

a promover la activación de las competencias de las mujeres en el mercado laboral para impulsar un aumento en la productividad de manera incluyente.

3.3 Eficiencia

Dada la naturaleza del apoyo brindado a los gobiernos a través de los PBP, en los cuales los costos asociados a las políticas fomentadas no pueden ser contabilizados tan detalladamente como en el caso de los préstamos de inversión, el análisis de eficiencia puede ser estudiado a la luz de cuán oportuno resultó el apoyo del programa frente a las necesidades del país, considerando estimados de beneficios económicos y algunas aproximaciones a costos.

En efecto, como se describió en los diagnósticos realizados durante la preparación de las operaciones, los bajos niveles de productividad del país representaban uno de los principales obstáculos para el crecimiento económico de largo plazo del México⁶⁴. El crecimiento de la productividad era menor al promedio regional, y desde 1991 había restado 0,33 puntos porcentuales al crecimiento anual promedio del PIB. A la fecha de preparación de la primera fase la caída anual de la productividad era de -0,65 puntos porcentuales. El carácter crítico de este problema se ve reflejado en el rol crucial que tiene el fomento de la productividad dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa para Democratizar la Productividad. Es evidente entonces que la problemática que el programa buscó abordar era de alta prioridad para el gobierno y el desarrollo mexicano.

El análisis económico realizado para la segunda fase estimó el VPN de los beneficios netos para un horizonte de 17 años en US\$34 miles de millones⁶⁵. Los beneficios se calcularon como el diferencial en el crecimiento del PIB para los escenarios con y sin reformas, mientras que se utilizaron estimados de costos para algunas reformas provistos por el gobierno. Estos incluyeron los incrementos presupuestarios asociados a las reformas en la banca pública de desarrollo, la Consejería Jurídica y el Instituto Federal de las Telecomunicaciones. Estos costos parciales se estimaron en US\$400 millones.

Dado el alcance nacional de las reformas y el impacto sobre el crecimiento económico que causa una mejora en la productividad⁶⁶, los beneficios estimados de largo plazo superan altamente los costos que pueden ser asociados a la implementación de las reformas. Esto, sumado al carácter prioritario y urgente de las reformas apoyadas, permite concluir que el uso de los fondos ha sido eficiente al ser destinados a apoyar el conjunto de reformas del programa.

⁶⁴ Levy (2010), op.cit.

⁶⁵ Este análisis representó una actualización de las estimaciones hechas durante la preparación de la primera fase, que arrojaron un VPN de beneficios netos igual a US\$29.8 miles de millones.

⁶⁶ Ver secciones anteriores para referencias a literatura empírica.

Tabla 3 Costos del Proyecto

Operación	Número de Préstamo	Costo Total (US\$)	Monto Desembolsado (US\$)	Porcentaje Desembolsado
ME-L1141	2993/OC-ME	800,000,000	800,000,000	100%
ME-L1186	3739/OC-ME	600,000,000	600,000,000	100%

3.4 Sostenibilidad

Existen diversos factores que apoyan la continuidad de las reformas. Desde un enfoque global, se reconoce el mantenimiento de los objetivos de las reformas en un contexto político cambiante. Esto permite deducir que los fines tenían suficiente solidez y eran percibidos por los actores públicos y privados como altamente necesarios. Por lo que se garantiza razonablemente la continuidad de las acciones planteadas y alcanzadas.

El programa originalmente consideró el riesgo de sostenibilidad como medio debido a que las condiciones macroeconómicas y fiscales podrían generar recortes presupuestales que impidan la compleción de las reformas. No obstante, dado el avance de las reformas al momento de la preparación de la segunda fase, la ausencia de indicios de efectos de los recortes sobre el desarrollo de aquellas, y el constante monitoreo y acompañamiento del Banco a las condiciones macroeconómicas del país, se consideró suficientes las medidas de mitigación.

Por otro lado, el riesgo de gestión pública y gobernabilidad fue considerado bajo, ya que: (i) los compromisos de política estuvieron dirigidos a dar respuesta a las debilidades institucionales y de gestión; (ii) las capacidades técnicas del país se consideraron adecuadas; y (iii) se encontraba en ejecución una cooperación técnica⁶⁷ prestada por el Banco para la construcción de capacidades institucionales para promover la productividad en distintos estados del país.

Se considera que el riesgo de gestión pública y gobernabilidad se seguirá manteniendo bajo dado el gran consenso político que apoyó, a través del Pacto por México, el paquete de reformas en las que el programa se encuentra inscrito. La importancia del incremento de la productividad para la promoción del desarrollo, así como la naturaleza de largo plazo de los compromisos y reformas emprendidos para alcanzar dicho objetivo hacen esperar que los compromisos de política se mantengan en el futuro, incluso en el escenario de un cambio hacia una administración proveniente de otro partido político.

Si bien el riesgo macroeconómico sigue considerándose medio debido a las características estructurales de la economía mexicana y a la coyuntura internacional, se considera que estos no representan un riesgo para la gran mayoría de componentes de las reformas del programa, ya que muchas de ellas se encuentran encaminadas, con las leyes y normativas modificadas y aprobadas. Si bien existieron recortes presupuestales durante el periodo de ejecución del programa, no se espera que estos continúen de manera significativa en los siguientes años, debido a la recuperación de las finanzas públicas reflejadas en la reciente mejora en la calificación de riesgo del país de *Standard & Poor's* en julio del 2017 y de Fitch un mes después. Ambos análisis consideran que las perspectivas de sostenibilidad de deuda han mejorado debido a la capacidad del país de adherirse a sus objetivos de consolidación fiscal de mediano plazo.

De modo complementario, se observan elementos específicos que contribuyen a este fin en el marco de los distintos componentes. Por ejemplo, la sostenibilidad del resultado de acceso al crédito mejorado, a través del incremento de la competencia en el sector financiero, se ve fortalecida por la consolidación de la COFECI como un agente que vela

⁶⁷ *Institutional Capacities for State Policies for Productivity* (ATN/FI-14669-ME).

por el cumplimiento de las reglas de competencia en el sector⁶⁸. De igual manera, la evaluación del funcionamiento y cumplimiento de normas de las entidades bancarias, a cargo de la SHCP, se ha establecido como un proceso que se continuará llevando a cabo de manera regular. Asimismo, se espera que el cumplimiento de la nueva normativa respecto a medidas prudenciales se vea favorecido gracias al fortalecimiento de la CNBV logrado a través del programa. Por otro lado, respecto al resultado de mejora en la competencia y clima de negocios, la sostenibilidad se ve fortalecida gracias al importante desempeño que ha venido teniendo el Instituto Federal de las Telecomunicaciones⁶⁹ en la promoción de mayores niveles de competencia en el sector, con los efectos positivos sobre precios, concentración y crecimiento del sector ya expuestos. Finalmente, respecto al desarrollo regional y promoción de la institucionalidad de la productividad, vemos que se han consolidado procesos cooperativos⁷⁰ entre el gobierno central, federales y sociedad civil para la definición y promoción de políticas de productividad. Asimismo, se han instalado herramientas⁷¹ que se han asentado como insumos para la elaboración de planes de desarrollo sectorial actuales y futuros.

IV. CRITERIOS NO CENTRALES

4.1 Alineación Estratégica

El programa estuvo alineado a los tres desafíos de desarrollo definidos en la Actualización a la Estrategia Institucional: (i) inclusión social e igualdad; (ii) productividad e innovación; y (iii) capacidad institucional y estado de derecho.

Por un lado, los resultados alcanzados en el incremento en el crédito bancario al sector privado, y la evidencia de incrementos en el financiamiento a PYME han apoyado al desafío de inclusión social. Por otra parte, los resultados orientados a elevar el índice de sofisticación empresarial, incrementar el gasto en innovación y mejorar la productividad laboral de la región sur-sureste contribuyeron al segundo desafío de productividad e innovación. Finalmente, los resultados alcanzados en mejoras de la regulación del mercado de valores, y mejoras en las medidas antimonopolio contribuyeron a afrontar el tercer desafío de capacidad institucional y estado de derecho.

4.2 Monitoreo y Evaluación

El Plan de Monitoreo y Evaluación (PME) fue actualizado durante la preparación de la segunda fase del programa. En la primera versión de este se propuso utilizar un enfoque de diferencias en diferencias para evaluar ciertos componentes del programa. No obstante, al momento de la preparación de la segunda fase, se reconoció la dificultad de utilizar dicho método para evaluar políticas en las que el país en su totalidad es la unidad de tratamiento. En vista a esto el PME de la segunda fase actualizó la metodología para proponer el uso del método de control sintético para alguno de los componentes del programa. Con esta actualización se buscó plantear un método más riguroso y aplicable al tipo de proyecto.

⁶⁸ Es de destacar la reciente investigación realizada a un conjunto de intermediarios financieros de México en búsqueda de posibles prácticas monopólicas en el mercado de la intermediación de valores.

⁶⁹ Vale recordar que esta institución fue creada con apoyo del presente programa.

⁷⁰ Tales como el Comité Nacional de Productividad, Comisiones Estatales de Productividad y Conferencia Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación.

⁷¹ Tales como el Atlas de Complejidad Económica.

a. Diseño del M&E

Dado el enfoque programático de las operaciones los indicadores de impacto y resultado se mantuvieron iguales para ambas, con la única diferencia presente en los indicadores de producto, debido a que estos correspondieron a las respectivas acciones de política para cada fase. Los indicadores de resultados buscaron consolidar la variedad de políticas que el programa apoyó. Vale la pena destacar que un aspecto no esperado de este ejercicio fue la no actualización por parte de las fuentes⁷² del indicador de competencia bancaria (indicador de Boone). El hecho de que esta fuente no haya actualizado este indicador durante la vida del programa ha representado una dificultad para evaluar su valor en el año meta.

Por otra parte, se considera una acción positiva en el diseño del PME el haber actualizado la propuesta metodológica de evaluación para buscar utilizar métodos más rigurosos aplicables al tipo de intervención que representan los PBP. Dado que se consideró desde un inicio hacer la evaluación de manera conjunta para las dos fases al final de la segunda (al tratarse de un único programa), esta actualización en la metodología propuesta no afectó de manera alguna la implementación del PME ni la asignación y ejecución de recursos para esta.

El análisis de atribución realizado para los indicadores de resultados del programa logró utilizar el método de control sintético propuesto para un conjunto aplicable de indicadores. Adicionalmente se utilizó un modelo de equilibrio general para la evaluación de uno de los indicadores vinculados a las reformas financieras y evaluaciones teóricas para otro grupo de indicadores. Se considera una contribución importante de este PCR el haber empezado a utilizar métodos como los mencionados para la evaluación de PBP.

b. Implementación del M&E

El monitoreo de los indicadores de producto se realizó sin mayor inconveniente, pues consistió en la verificación por parte del Banco de las condiciones previstas en la matriz de política. El monitoreo de los indicadores de resultado e impacto presentó dificultades derivadas de los calendarios de publicación de información de las fuentes seleccionadas y del calendario requerido para la preparación del presente informe. Por un lado, la necesidad del procesamiento de encuestas y datos agregados a nivel nacional implica que las fuentes de indicadores (principalmente el Banco Mundial, el *World Economic Forum* y el Gobierno de México) tengan que publicar la información con cierto rezago.

Siguiendo las actuales guías de preparación de los PCR en donde la preparación de este documento se inicia al momento de desembolsar todos los fondos del programa (Enero 2017), algunos de los resultados del programa, no fueron posibles evidenciarlos al 100% a la fecha de este reporte. La naturaleza del instrumento del PBP implica que el desembolso total del préstamo suela realizarse de manera rápida, requiriendo así que la preparación del PCR se inicie muchas veces antes del año meta previsto por la matriz de resultados y PME. En el caso de este programa, el año meta previsto fue 2018.

A pesar de estas restricciones, un grupo de indicadores, al 2016, reportan ya haber superado su meta, mientras que otros presentan niveles muy altos de avance en relación

⁷² La base de datos *Global Financial Development* del Banco Mundial (para el indicador de Boone) y los *Enterprise Surveys*, también del Banco Mundial, para el indicador de PYME.

a su valor de fin de período. Como se argumenta, en el anexo de atribución de resultados, se considera que existe evidencia fuerte de que estos llegarán o superarán sus metas respectivas.

c. Utilización del M&E

Dado que se trató de dos PBP los informes de cumplimiento de los productos sirvieron para verificar el cumplimiento de las condiciones requeridas para los desembolsos. Por otro lado, se espera que los resultados de la evaluación de este programa sean utilizados como insumos importantes para la preparación de futuras operaciones, así como referencia del aporte de las reformas para el Gobierno Mexicano.

4.3 Uso de Sistemas de Países

El diseño, preparación, monitoreo y evaluación⁷³ del programa dependió fuertemente de los sistemas de país. En efecto, como se ha descrito en detalle en la sección de Relevancia, los componentes y lógica vertical del programa se inscribieron perfectamente dentro del diseño establecido en el Plan Nacional de Desarrollo en general, y el Programa para Democratizar la Productividad en particular. En este sentido, los objetivos particulares del programa fueron los mismos que los planteados por el Gobierno y la matriz de resultados compartió indicadores con el PDP. Asimismo, el monitoreo y evaluación de resultados logrados por el programa se apoyó en los sistemas de información del gobierno⁷⁴, así como en los informes de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo⁷⁵, que documentaron el progreso en el cumplimiento de metas de este.

4.4 Salvaguardias Ambientales y Sociales

El programa no requirió de un reporte de manejo ambiental y social durante su preparación, por lo que esta sección no aplica a la presente evaluación.

V. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan los hallazgos tanto positivos como negativos como factores fundamentales del desarrollo del programa. La selección de los mismos se basa en la capacidad de generar lecciones para el desarrollo de próximas operaciones.

5.1 Dimensión técnico-sectorial

a. Diseño del Proyecto

Hallazgo 1: El diseño del proyecto estuvo completamente alineado con el Plan Nacional de Desarrollo, tanto a nivel de componentes como de objetivos. Esto garantizó desde el inicio la relevancia del proyecto y una apropiación de las políticas y objetivos por parte del gobierno. Este factor positivo se considera una condición necesaria para un buen diseño de los programas ya que favorece el diálogo con los ejecutores, la persecución de

⁷³ Estos dos últimos para el caso de indicadores de resultados que replicaron indicadores del Gobierno Mexicano, y que fueron generados por ellos.

⁷⁴ El portal web <http://reformas.gob.mx/> recoge información detallada de las reformas emprendidas y de los avances en la ejecución de estas.

⁷⁵ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2017), "Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018: Cuarto Informe de Ejecución 2016".

objetivos comunes y la sostenibilidad de las políticas, al formularse los Planes de Desarrollo para un periodo de mediano o largo plazo.

Recomendación 1: Continuar los esfuerzos de inscribir las políticas apoyadas por PBP dentro de los planes de desarrollo nacionales con el fin de potenciar su relevancia y sostenibilidad.

Hallazgo 2: Se han generado resultados adicionales en términos de la injerencia de las políticas de mejora de la productividad en la brecha de género, que el programa no previó en la etapa de diseño. El programa ha seguido una línea de continuidad en las dos operaciones, manteniendo los indicadores y metas establecidos inicialmente. No obstante, los programas más recientes de PBP si están empezando a incorporar estas métricas, y también en los países está creciendo el interés en analizar las brechas de género. Las recomendaciones de la OCDE para México en 2017 en *Economic Survey* también sugieren tener en cuenta la medición de estas brechas para el diseño de políticas.

Recomendación 2: Incluir en el diseño del programa estudios que analicen las brechas de género e incluir los indicadores para su monitoreo. Algunas experiencias recientes del Banco en el diseño y ejecución de PBP con inclusión de estudios de brechas de género incluyen la operación reciente de Paraguay (OP-1662. Paraguay Productivo: Transparencia y Financiamiento (PR-L1144).

b. Monitoreo y Evaluación

Hallazgo 3: Ha habido impactos rápidos y visibles en aspectos como los de competencia económica que requerían de manera prioritaria ser reformados. Las mejoras en los niveles de competencia bancaria y de telecomunicaciones han generado importantes beneficios para los consumidores. Teniendo en cuenta que el diseño de las operaciones de PBP del Banco requiere la selección acotada de un número específico de políticas, es importante identificar aquellas que pueden tener un alto impacto.

Recomendación 3: Seguir valorando el apoyo a políticas en sectores de alto impacto cuyas reformas son de carácter prioritario. Los efectos y externalidades presentadas en este informe, así como el reconocimiento de otros organismos internacionales del impacto de las reformas en los sectores bancario y de telecomunicaciones podrían ser una línea a seguir en otros países en donde se requieren reformas similares.

Hallazgo 4: Como resultado del seguimiento de las guías internas del BID para la preparación de los PCR, el calendario de preparación del PCR requerido por los procedimientos del BID no resulta compatible con los tiempos requeridos para la generación de información actualizada de los indicadores, ni con los tiempos necesarios para visualizar los impactos de los PBP en su totalidad, incluidas, en este caso, las metas para el 2018. Si bien hay fuertes indicios de que la mayoría de indicadores llegará a su meta, la evaluación se beneficiaría si existiese mayor espacio temporal para visualizar los resultados.

Recomendación 4: Solicitar ajustes en los tiempos de preparación para contemplar la posibilidad de no vincular el inicio de preparación de PCR a la culminación de los desembolsos de préstamos como los PBP, que suelen darse en su totalidad al inicio del ciclo de vida del proyecto. En todo caso, solicitar considerar la posibilidad de tener como metas finales valores intermedios, más acordes con las posibilidades de generación de datos bajo los calendarios establecidos.

Hallazgo 5: La combinación de instrumentos de evaluación tales como el método de control sintético y los modelos de equilibrio general, han resultado una herramienta muy útil a la hora de buscar la atribución de los resultados del programa en un número de indicadores significativo.

Recomendación 5: Diseñar los indicadores de resultado de la matriz de resultados en función de la capacidad de utilizar metodologías exhaustivas para medir la atribución de dichos indicadores al programa.

5.2 Dimensión organizativa y administrativa

a. Coordinación inter-institucional

Hallazgo 6: El diseño y preparación del programa requirió una gran coordinación entre las distintas unidades del gobierno encargadas de proveer insumos para la variedad de componentes de la operación. Esta coordinación fue exitosa y fue facilitada por el importante trabajo de la SHCP. El apoyo del BID mediante recursos de Cooperación Técnica favoreció la consecución de los objetivos del programa. Así mismo, es importante destacar la coordinación interna en el BID entre las divisiones de CMF y CTI para la preparación de un programa cuya diversidad de temas abordados representó un reto metodológico.

Recomendación 6: Mantener el apoyo institucional a los ministerios de hacienda y economía de la región pues estos representan socios clave para el éxito en el diseño y preparación de operaciones complejas como el presente PBP.

5.3 Dimensión de procesos y actores públicos

a. Prioridades del gobierno

Hallazgo 7: El programa se benefició grandemente del hecho que el paquete de reformas promovido estuvo apoyado por un acuerdo multipartidista que permitió al gobierno tener el consenso político necesario para la aprobación de éstas. Asimismo, este consenso ha fortalecido la sostenibilidad del proyecto.

Recomendación 7: En la medida de lo posible, continuar el apoyo a reformas que tengan el consenso político necesario que garantice su realización y sostenibilidad futura. La experiencia de esta operación puede ser utilizada como un ejemplo exitoso.

Tabla 4
Hallazgos y Recomendaciones

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión 1: Técnica - Sectorial	
Hallazgo # 1: El diseño del proyecto estuvo completamente alineado con el Plan Nacional de Desarrollo, tanto a nivel de componentes como de objetivos. Esto garantizó desde el inicio la relevancia del proyecto y una apropiación de las políticas y objetivos por parte del gobierno.	Recomendación # 1: Continuar los esfuerzos de inscribir las políticas apoyadas por PBP dentro de los planes de desarrollo nacionales con el fin de potenciar su relevancia y sostenibilidad.
Hallazgo # 2: Se han generado resultados adicionales en términos de la injerencia de las políticas de mejora de la productividad en la brecha de género, que el programa no previó en la etapa de diseño.	Recomendación # 2: Incluir en el diseño del programa estudios que analicen las brechas de género e incluir los indicadores para su monitoreo.
Hallazgo # 3: Ha habido impactos rápidos y visibles en aspectos como los de competencia económica que requerían de manera prioritaria ser reformados. Las mejoras en los niveles de competencia bancaria y de telecomunicaciones han generado importantes beneficios para los consumidores.	Recomendación # 3: Seguir valorando el apoyo a políticas en sectores de alto impacto cuyas reformas son de carácter prioritario.
Hallazgo # 4: Como resultado del seguimiento de las guías internas del BID para la preparación de los PCR, el calendario de preparación del PCR requerido por los procedimientos del BID no resulta compatible con los tiempos requeridos para la generación de información actualizada de los indicadores, ni con los tiempos necesarios para visualizar los impactos de los PBP en su totalidad, incluidas, en este caso, las metas para el 2018. Si bien hay fuertes indicios de que la mayoría de indicadores llegará a su meta, la evaluación se beneficiaría si existiese mayor espacio temporal para visualizar los resultados.	Recomendación # 4: Solicitar ajustes en los tiempos de preparación para contemplar la posibilidad de no vincular el inicio de preparación de PCR a la culminación de los desembolsos de préstamos como los PBP, que suelen darse en su totalidad al inicio del ciclo de vida del proyecto. En todo caso, solicitar considerar la posibilidad de tener como metas finales valores intermedios, más acordes con las posibilidades de generación de datos bajo los calendarios establecidos.
Hallazgo # 5: La combinación de instrumentos de evaluación tales como el método de control sintético y los modelos de equilibrio general, han resultado una herramienta muy útil a la hora de buscar la atribución de los resultados del programa en un número de indicadores significativo.	Recomendación # 5: Diseñar los indicadores de resultado de la matriz de resultados en función de la capacidad de utilizar metodologías exhaustivas para medir la atribución de dichos indicadores al programa.
Dimensión 2: Temas organizativos y administrativos	

<p>Hallazgo # 6: El diseño y preparación del programa requirió una gran coordinación entre las distintas unidades del gobierno encargadas de proveer insumos para la variedad de componentes de la operación. Esta coordinación fue exitosa y fue facilitada por el importante trabajo de la SHCP. Así mismo, es importante destacar la coordinación interna en el BID entre las divisiones de CMF y CTI para la preparación de un programa cuya diversidad de temas abordados representó un reto metodológico.</p>	<p>Recomendación # 6: Mantener el apoyo institucional a los ministerios de hacienda y economía de la región pues estos representan socios clave para el éxito en el diseño y preparación de operaciones complejas como el presente PBL.</p>
<p>Dimensión 3: Procesos públicos y actores</p>	
<p>Hallazgo # 7: El programa se benefició grandemente del hecho que el paquete de reformas promovido estuvo apoyado por un acuerdo multipartidista que permitió al gobierno tener el consenso político necesario para la aprobación de éstas. Asimismo, este consenso ha fortalecido la sostenibilidad del proyecto.</p>	<p>Recomendación # 7: En la medida de lo posible, continuar el apoyo a reformas que tengan el consenso político necesario que garantice su realización y sostenibilidad futura. La experiencia de esta operación puede ser utilizado como un ejemplo exitoso.</p>

Apéndice I. Indicadores de Producto

COMPONENTE II. FORTALECIMIENTO DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA AGENDA DE PRODUCTIVIDAD						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1141. Plan Nacional de Desarrollo		0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Establecimiento del Comité Nacional de Productividad.		0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Establecimiento del Consejo Consultivo Empresarial.		0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Programa Especial para Democratizar la Productividad.		0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Guía para la conformación y buen funcionamiento de los Comité Estatal de Chiapas desarrollada y aprobada	guía	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	Comunicación de la Unidad de Productividad económica de SHCP dirigida al Banco, adjuntando Guías para Conformación y Funcionamiento de los Comités Estatales de Productividad, acordadas con el Banco, para las Comisiones Estatales de Productividad de Chiapas y Jalisco.
ME-L1186. Guía para la conformación y buen funcionamiento de los Comité Estatal de Jalisco desarrollada y aprobada	guía	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa sectorial de Comercio al por menor previsto en el PND alineado con el Programa Especial para Democratizar la Productividad	Estrategia	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa sectorial de Turismo previsto en el PND alineado con el Programa Especial	Estrategia	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

para Democratizar la Productividad						
ME-L1186. Programa sectorial de Gastronomía previsto en el PND alineado con el Programa Especial para Democratizar la Productividad	Estrategia	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa sectorial de Autopartes previsto en el PND alineado con el Programa Especial para Democratizar la Productividad	Estrategia	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa sectorial de Proveeduría Aeroespacial previsto en el PND alineado con el Programa Especial para Democratizar la Productividad	Estrategia	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Métricas de la orientación de los programas presupuestales y de inversión hacia la democratización de la productividad	Primer seguimiento indicadores publicados SHCP	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE III. MEJORA DEL ACCESO AL FINANCIAMIENTO. (I) REFORMA DE LA BANCA PÚBLICA DE DESARROLLO (BPD)						
ME-L1141. Ley Orgánica de la Financiera Rural presentada al congreso	ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Instituciones de crédito presentada al congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141 Ley organica de Sociedad Hipotecaria Federal Presentada al Congreso	ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-LL141. Ley Orgánica de Nacional Financiera presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

ME-L1141. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos presentada al Congreso	LeyME-L1141.	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada presentada al Congreso.	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Reformas Constitucionales	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) elaborado	Programa elaborado y publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Política salarial y de recursos humanos de la BPD desarrollada	Política salarial aprobada	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Manuales de Remuneraciones aprobados	Manuales aprobados	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Comités de recursos humanos creados con capacidad de proponer mejoras organizativas y en las políticas de recursos humanos	Comités creados	0	2016	P 6 P(a) 6 A 6	100 %	
COMPONENTE III. MEJORA DEL ACCESO AL FINANCIAMIENTO. (II) FORTALECIMIENTO DE LOS MERCADOS DE CAPITALES						
ME-L1141. Ley de Mercado de Valores presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Sociedad de Inversión presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Lineamientos	Disposiciones de carácter general	0	2016	P 1 P(a) 1	100 %	

regulatorios y programas de acceso al mercado de capitales para pequeñas y medianas empresas desarrollados	aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores (Circular Única de emisoras CUE aprobada) en vigor			A 1		
ME-L1186. Regulación secundaria relacionada con los fondos de inversión por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores desarrollada	Ley de Fondos de inversión actualizada y publicada	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE III. MEJORA DEL ACCESO AL FINANCIAMIENTO. (III) MEJORA DE LA COMPETENCIA EN EL SECTOR FINANCIERO						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1186. Estudio sobre la competencia en el sector financiero que incluya recomendaciones sobre líneas de mejora de la competencia en el sector desarrollado	Estudio de COFECE publicado en web	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Sistema de evaluación del funcionamiento de las entidades bancarias y de su cumplimiento con los preceptos establecidos en la reforma financiera desarrollado por SHCP	Lineamientos desarrollados y publicados	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Reforma del Estatuto Orgánico de la CONDUSEF dotando de facultades y atribuciones a las distintas Unidades Administrativas que la integran	Reforma del Estatuto publicada	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de carácter general para la organización y funcionamiento del buró de entidades financieras	Reforma de la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de carácter general para el registro de	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

prestadores de servicios financieros en vigor						
ME-L1186. Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades financieras en materia de Despachos de Cobranza en vigor	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de carácter general por las que se establece la información que deben rendir las unidades especializadas de las instituciones financieras a la CONDUSEF en vigor	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas en vigor	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de carácter general en materia de cláusulas abusivas contenidas en los contratos de adhesión en vigor	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Instituciones de Crédito presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

presentada al Congreso						
ME-L1141. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley del Banco de México presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguro presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Federal de Instituciones de Fianzas presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Inversión Extranjera presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Código Federal de Procedimientos Penales presentado al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE III. FORTALECIMIENTO DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA AGENDA DE PRODUCTIVIDAD. (IV) FORTALECIMIENTO DE LA REGULACIÓN PRUDENCIAL						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación

ME-L1186. Disposiciones de Carácter General relativas a medidas de autocorrección desarrollada por parte de la CNBV	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Disposiciones de Carácter General relativas a medidas de requerimientos de liquidez desarrollada por parte de la CNBV	Disposiciones desarrolladas y publicadas	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Ahorro y Crédito Popular presentada al Congreso.	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorros y Préstamo presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Uniones de Crédito presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley General de Sociedades Mercantiles presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE IV. MEJORA DE LA COMPETENCIA Y DEL CLIMA DE NEGOCIOS. (I) MEJORA DE LA COMPETENCIA EN SECTORES ESTRATÉGICOS						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1186. Ley de Competencia, incorporando nuevos mandatos y capacidades de la CFCE reformada	Ley y Estatuto Orgánico de COFECE aprobados	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Ley General de Telecomunicaciones modificada	Reforma Publicada	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Puesta en funcionamiento del	Estatuto Orgánico del Instituto Federal	0	2016	P 1 P(a) 1	100 %	

Instituto Federal de Telecomunicaciones	de Telecomunicaciones publicado			A 1		
ME-L1186. Programa Sectorial de comunicaciones y transporte	Programa en vigor	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Estrategia para la publicación de indicadores de telecomunicaciones	Sistema de información Estadística de mercados de Telecomunicaciones (SIEMT) en vigor	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Reforma a los artículos en materia de telecomunicaciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE IV. MEJORA DE LA COMPETENCIA Y DEL CLIMA DE NEGOCIOS. (II) MEJORAS EN LOS PROCESOS DE CONCURSOS MERCANTILES Y EN EJECUCIÓN DE GARANTÍAS Y CONTRATOS						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1186. Juzgados en materia mercantil fortalecidos	Comunicación a la SHCP	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Concursos Mercantiles presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Código de Comercio	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
COMPONENTE IV. MEJORA DE LA COMPETENCIA Y DEL CLIMA DE NEGOCIOS. (II) MEJORAS EN LA SIMPLIFICACIÓN DE PROCESOS DE GOBIERNO ELECTRÓNICO						
Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1141. Código de Comercio	Códigos	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

ME-L1141. Ley General de Sociedades Mercantiles presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Procesos y los topes de inversión extranjera revisados	Resoluciones de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Programa de simplificación de trámites a nivel federal, estatal y municipal siguiendo las mejores prácticas internacionales desarrollado	Decreto publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Estrategia Digital Nacional en materia de simplificación de trámites empresariales y gobierno electrónico desarrollada	Estrategia desarrollada y publicada	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley de Sociedades de Inversión presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Federal de Derechos presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal presentada al Congreso	Ley	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

COMPONENTE V. MEJORA DE LA PRODUCTIVIDAD AL INTERIOR DE LA FIRMA

Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1186. Plan Estratégico del INADEM desarrollado	Plan en vigor	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Puntos de acceso a programas relacionados con emprendedores y PYME creados en 15 Estados	Puntos creados en web	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

ME-L1186. Programa Especial de Ciencia, Tecnología e innovación creado	Programa publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Gasto en Investigación y Desarrollo Experimental (GIDE) total (público y privado)	\$ pesos	0	2016	P 104.04 P(a) 104.04 A 104.04	100 %	
ME-L1186. Conferencia Nacional de Ciencia, tecnología e innovación	Actas	0	2016	P 6 P(a) 6 A 6	100 %	
ME-L1141. Establecimiento del INADEM	Decretos	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Reglamento de la Oficina de la Presidencia	Reglamentación	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Plan Nacional de Desarrollo	Plan	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	

COMPONENTE VI. DESARROLLO Y CONVERGENCIA REGIONAL

Producto	Unidad de Medida	Valor de línea de base	Año de línea de base	Metas y Alcance Real	%Alcanzado	Medios de verificación
ME-L1186. Diagnósticos territoriales específicos desarrollados	Informes SHCP	0	2016	P 6 P(a) 6 A 6	100 %	
ME-L1186. Plan sectorial para el incremento de la productividad, en el sector agropecuario	Programa sectorial publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Plan sectorial para el incremento de la productividad, en el sector servicios	Programa sectorial publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1186. Plan sectorial para el incremento de la productividad, en el sector turístico	Programa sectorial publicado	0	2016	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	
ME-L1141. Reforma a la Ley Federal del Trabajo	Decretos	0	2012	P 1 P(a) 1 A 1	100 %	