



Revisión Independiente del Programa de País

# México

## 2019-2024

**Copyright © 2025 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>)** Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las

Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



**Banco Interamericano de Desarrollo, 2025**  
Oficina de Evaluación y Supervisión  
1350 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

**RE-609**  
**Septiembre 2025**

**Revisión Independiente  
del Programa de País**

# **México 2019-2024**

**Oficina de Evaluación y Supervisión**

## ÍNDICE

### [SIGLAS Y ABREVIATURAS](#)

### [RESUMEN EJECUTIVO](#)

I.	INTRODUCCIÓN .....	5
II.	CONTEXTO DEL PAÍS .....	2
	A. Situación macroeconómica y desarrollo productivo.....	3
	B. Desarrollo social .....	5
III.	RELEVANCIA DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS DEL GRUPO BID .....	7
IV.	PROGRAMA DE PAÍS .....	15
	A. Descripción del programa .....	16
	B. Alineación del PP con los objetivos de la EBP .....	18
V.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA .....	23
	A. Ejecución del PP.....	23
	B. Análisis de desempeño.....	27
VI.	CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS.....	28
	A. Área prioritaria 1. Servicios sociales .....	30
	B. Área prioritaria 2. Inversión.....	35
	C. Área Prioritaria 3. Desarrollo territorial .....	38
VII.	CONCLUSIONES .....	40

### [REFERENCIAS](#)

Anexo [Información complementaria](#)

[Respuesta de la Administración de BID y BID Invest](#)

Este documento fue preparado por Dana Michael King (líder de equipo), Roxana Pedraglio, Regina Legarreta, Andreia Barcellos, Brianda Romero, Andrea Rojas Hosse, Nicole Rubio Jaramillo, Julie King, e Ingrid Garay Castro, bajo la dirección de Alejandro Soriano (Líder de Clúster de Países) y Marialisa Motta, Directora de OVE.

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADV	Servicio de Asesoría
AFORE	Administradora de Fondos para el Retiro
ALC	América Latina y el Caribe
AP	Área Prioritaria
BD	Bancos de desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCLIP	Línea de crédito condicional para proyectos Grupo Banco Interamericano de Desarrollo
CDC	Retos de desarrollo del país <i>(por sus siglas en inglés)</i>
CID	Departamento de países de Centroamérica
CIEP	Centro de Investigación Económica y Presupuestaria
CPD	Documento de Programa País <i>(por sus siglas en inglés)</i>
CPE	Evaluación de Programa de País
EBP	Estrategia del Grupo BID con el País
EE	Eficiencia energética
EMS	Educación Media Superior
EQU	Inversión de capital
EUA	Estados Unidos de América
FEIP	Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
FVC	Fondo Verde del Clima
GCI	Índice de Competitividad Global <i>(por sus siglas en inglés)</i>
GCR	Programas de crédito global <i>(por sus siglas en inglés)</i>
GdM	Gobierno de México
GUA	Operación de Garantía
ICPR	Revisión Independiente de Programa de País <i>(por sus siglas en inglés)</i>
IGR	Donación de inversión
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INSABI	Instituto Nacional de Salud para el Bienestar
INV	Préstamo de inversión <i>(por sus siglas en inglés)</i>
LGAHOTDU	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

MDB	Bancos multilaterales de desarrollo ( <i>por sus siglas en inglés</i> )
MdR	Matriz de Resultados
MIPyME	Micro, pequeña, y mediana empresas
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OE	Objetivo estratégico
OO	Organismos operadores
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PBL	Préstamo de apoyo a reformas de política ( <i>por sus siglas en inglés</i> )
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Pensiones no contributivas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PP	Programa de país
PyME	Pequeña y mediana empresa
RE	Resultado esperado
RF	Factoraje inverso ( <i>por sus siglas en inglés</i> )
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SLO	Préstamo senior
SNE	Servicio Nacional de Empleo
TCP	Cooperaciones técnicas no reembolsables
TSCF	Programa de Financiamiento de Comercio y Cadenas de Suministro ( <i>por sus siglas en inglés</i> )
XSR	Informe Ampliado de Supervisión ( <i>por sus siglas en inglés</i> )

## RESUMEN EJECUTIVO

**Propósito.** Esta Revisión Independiente de Programa de País (ICPR) analiza la relevancia de la última Estrategia de País del Grupo BID con México (EBP) y la relevancia, implementación y contribución del programa país (PP) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del BID Invest en México en el periodo 2019-2024. La ICPR busca reforzar la rendición de cuentas sobre el trabajo de estas instituciones en el país, y proveer al Directorio información útil para apoyar su consideración de la futura EBP y del PP correspondiente. Adicionalmente, la ICPR puede proveer al Gobierno del país y a otros actores externos una perspectiva independiente sobre el trabajo del BID y BID Invest en México. La ICPR se basa en una revisión documental sistemática y de información de casi 80 entrevistas semiestructuradas con personal del BID, BID Invest, y contrapartes en el país. Los métodos, herramientas y procesos utilizados siguen las Guías de Implementación de las Revisiones Independientes de Programa de País (documento [RE-348-10](#)).

**Contexto del país.** México es la segunda mayor economía de América Latina, con un marco macroeconómico sólido y una estructura productiva diversificada. Entre 2020 y 2024, mantuvo estabilidad macroeconómica pese a presiones fiscales derivadas de una baja recaudación tributaria (13,8% del PIB, a lo que se le sumaron ingresos fiscales provenientes de las empresas públicas, promediando ingresos presupuestales totales en torno al 22,2% del PIB), un aumento del gasto neto total del Sector Público (25,6% del PIB, comparado con un promedio de 24,2% en 2014-2019) y una inversión física que se mantuvo en niveles históricamente bajos (2,7% a 3,2% del PIB). Aunque el déficit fiscal (Requerimientos Financieros del Sector Público) promedió 4,38% del PIB y la deuda pública bruta del Sector Público Federal promedió 50,2%, el país conservó el grado de inversión (aunque sufrió un par de rebajas, dentro de ese grado, durante el periodo).

Esta estabilidad no se tradujo en un mayor dinamismo económico: el crecimiento fue bajo (1,1% anual considerando 2020), limitado por la baja productividad, una informalidad persistente (de más del 50% de la fuerza laboral), y una fuerte dualidad de la economía, con un sector competitivo exportador y un amplio sector informal con poca integración. Desafíos de seguridad pública, transparencia e infraestructura limitaron la inversión. En lo social, reformas en pensiones, salud y educación lograron éxitos notables en la reducción de la pobreza, particularmente entre adultos mayores y trabajadores formales, gracias a la pensión universal y aumentos en el salario mínimo. Sin embargo, se deterioró el acceso a servicios médicos, con un alza significativa de personas sin atención efectiva. Persistieron las brechas educativas en acceso y resultados, especialmente para población indígena, personas con discapacidad y en zonas rurales. Además, se agravaron los desafíos urbanos y de acceso seguro al agua por el crecimiento acelerado de la urbanización y la crisis hídrica, que afectaron más fuertemente a los hogares más vulnerables.

**Cuadro 1. Objetivos de la EBP 2019-2024**

Objetivos Estratégicos
<b>AP1 - Servicios sociales: Contribuir al acceso equitativo y sostenibilidad de servicios sociales</b>
OE1. Mejorar los servicios de salud
OE2. Aumentar la cobertura y calidad en educación
OE3. Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua
OE4. Fortalecer el mercado laboral
<b>AP2 - Inversión: Alentar el dinamismo de la inversión</b>
OE5. Fortalecer las finanzas públicas
OE6. Fortalecer el acceso al crédito
<b>AP3 - Desarrollo territorial: Contribuir al desarrollo territorial equilibrado y sustentable</b>
OE7. Mejorar la productividad rural
OE8. Mejorar la planificación territorial
OE9. Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)

**Relevancia de la Estrategia (EBP).** En ese contexto, la EBP, vigente del 17 de diciembre de 2019 al 31 de diciembre de 2024, definió tres áreas prioritarias: servicios sociales, inversión y desarrollo territorial, con 9 objetivos estratégicos (ver Cuadro 1) y 16 resultados esperados. La Estrategia del Banco con México 2019–2024 mantuvo una relativa continuidad con la estrategia anterior (2013–2018), replicando total o parcialmente más de la mitad de sus objetivos. Los objetivos de la EBP fueron congruentes con las necesidades del país y las prioridades corporativas del BID y del BID Invest, pero su relevancia disminuyó porque no acompañaron un significativo giro en las prioridades nacionales fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el periodo 2019-2024. Todos los objetivos que resultaron no alineados con el nuevo PND ya formaban parte de la estrategia anterior y fueron retomados.

A pesar del nuevo entorno, marcado también por reservas del gobierno respecto a tomar nuevo endeudamiento de organismos multilaterales y un amplio acceso del país a fuentes alternativas de financiamiento, la EBP no redefinió el valor agregado del BID y del BID Invest para adaptarse al nuevo contexto. La estrategia supuso una continuidad de la relación y tamaño del programa. Esta suposición fue contraria a señales claras de debilitamiento, como el aumento de cancelaciones de préstamos en la estrategia anterior y la disminución de la demanda por financiamiento del BID.

En cuanto a su diseño, la EBP presentó brechas. Casi la mitad de los objetivos tuvo debilidades en su teoría de cambio, dificultando una ruta clara para su avance. La matriz de resultados también presentó debilidades —varios indicadores eran imprecisos y otros basados en fuentes que ya al momento de preparación de la EBP presentaban desafíos para su actualización—, lo que les impidió servir como herramienta efectiva de monitoreo. Además, las entrevistas realizadas para la ICPR sugieren que hubo un limitado conocimiento de la estrategia entre los especialistas del BID y BID Invest, y que esta no fue plenamente utilizada como parte del diálogo con el Gobierno durante el periodo.

Por último, la EBP mostró debilidades en la identificación y mitigación de riesgos. Mencionó algunos riesgos generales —fiscales, climáticos y deterioro del ambiente de negocios— pero no abordó el riesgo más relevante: la falta de apropiación del programa por parte del país. Este riesgo, presente desde el inicio según se indicaba en la CPE anterior de OVE, se agudizó durante el periodo con la reducción en nuevos préstamos y el aumento en cancelaciones de operaciones BID. De hecho, la estrategia se ejecutó en un contexto en el cual el GdM disminuyó su interés en tomar financiamiento de inversión de organismos internacionales. Sin embargo, no se realizaron ajustes a la EBP, ni se generaron instancias efectivas para redefinir el valor agregado del Grupo BID en el nuevo contexto del país.

**Programa de país (PP).** El PP incluyó 137 operaciones del BID y 133 de BID Invest. El BID aprobó 14 préstamos por US\$5.739 millones — siete préstamos de inversión (INV) y siete préstamos de apoyo a reformas de política (PBL)— y 72 operaciones no reembolsables por US\$28,9 millones, principalmente cooperaciones técnicas (TCP). BID Invest aprobó 36 operaciones de largo plazo por US\$1.177,7 millones, incluyendo instrumentos diversos como garantías y emisiones de bonos. Además, desplegó 40 operaciones de asesoría (ADV) por US\$2,8 millones y desembolsó US\$3.840 millones en financiamiento de corto plazo, sobre todo a través de líneas de factoraje inverso. El programa también incluyó 51 operaciones heredadas del BID y 23 de BID Invest, con saldos pendientes de US\$640,7 millones y US\$207,5 millones, respectivamente, además de líneas de factoraje y 26 operaciones concluidas del sector privado (19 con informes ampliados de supervisión o XSR esperados durante el periodo y siete ADV).

Las aprobaciones de INV del BID se redujeron 80% respecto al periodo anterior, mientras que las de PBL se mantuvieron constantes. La reducción en nuevas operaciones BID se atribuyó a un menor interés del país en los préstamos de inversión. Las TCP mantuvieron un volumen similar al periodo anterior, convirtiéndose en uno de los principales medios de apoyo y diálogo, aunque en su mayoría permanecieron dirigidas a objetivos que habían dejado de ser prioritarios para el gobierno. Sólo alrededor de un 20% apoyaron directamente la preparación o ejecución de operaciones, particularmente de PBL.

En contraste, BID Invest quintuplicó sus aprobaciones de financiamiento de corto plazo – a través de operaciones de cadenas de valor (TSCF)– mientras que las aprobaciones de financiamiento de largo plazo disminuyeron un tercio respecto al periodo anterior, en buena parte por el cambio del entorno regulatorio hacia la participación del sector privado en infraestructura. BID Invest se destacó por su diversificación de instrumentos y la fuerte presencia de su tesorería en México, lo que le permitió ofrecer soluciones en moneda local, logrando que casi la mitad de la cartera estuviese denominada en pesos.

**Alineación del programa a los objetivos de la EBP.** El PP incluyó operaciones de apoyo a los nueve OE, aunque más de la mitad de ellos presentaban baja factibilidad de contribución desde el diseño (OE1, OE2, OE5, OE8, OE9). La alineación fuerte se concentró en cuatro objetivos (OE3, OE4, OE6 y OE7), como el *fortalecimiento del mercado laboral* (OE4), que contó con un programa amplio del BID y BID Invest, mientras que otros OE, como la *gestión fiscal subnacional* (OE9), tuvieron un apoyo limitado, mayoritariamente vía TCP. Además, las debilidades de la teoría de cambio de la EBP — como la desconexión entre objetivos estratégicos y resultados esperados— redujeron la factibilidad del programa de contribuir a los objetivos. Cuatro de los objetivos (OE1, OE3, OE5 y OE9) fueron respaldados únicamente por el BID, con distinta capacidad de avance. BID Invest concentró más del 90% de su portafolio en *mejorar el acceso al crédito* (OE6), con intervenciones en energías limpias y factoraje reverso que lograron escala y tuvieron efecto demostración. También complementó esfuerzos del BID en *mercado laboral* (OE4) y *productividad rural* (OE7). Finalmente, tanto el BID como el BID Invest reaccionaron con flexibilidad ante la pandemia, canalizando recursos públicos y privados para apoyar la recuperación económica, incluso fuera del marco inicial de la EBP.

**Implementación del programa.** Entre 2020 y 2024, la ejecución del PP del BID enfrentó importantes desafíos. Aunque se mantuvo el monto total aprobado cercano al proyectado en los documentos de programación (CPD) anuales, el volumen aprobado fue 40% menor al estimado en la EBP, y más de la mitad de las operaciones previstas no se concretaron. Esto reflejó dificultades en el diálogo, desfases entre el ciclo de programación del BID y el del país, además de cambios de contexto, incluyendo por la pandemia. También se registraron numerosas cancelaciones —especialmente de INV— que afectaron tanto operaciones heredadas como aprobadas durante el período. Estas cancelaciones en el PP del BID, que superaron los US\$1.600 millones, limitaron el avance en varios objetivos estratégicos. Por su parte, los PBL no sufrieron el mismo nivel de cancelaciones. En contraste, BID Invest registró un número mucho menor de cancelaciones o suspensiones, con solo cuatro operaciones afectadas, principalmente por factores externos a las operaciones, como la pandemia o cambios en el entorno regulatorio.

Los desembolsos del BID disminuyeron significativamente respecto al periodo anterior, con los PBL representando más del 85% del total (contra 78% del total de aprobaciones). Por el contrario, los desembolsos de BID Invest aumentaron tanto en operaciones de largo plazo como en financiamiento de corto plazo, este último impulsado principalmente por operaciones de factoraje inverso. Finalmente, tanto los costos como los tiempos de preparación y ejecución del programa BID aumentaron respecto al ciclo anterior, debido

a una disminución en el tamaño promedio de las operaciones, las mayores cancelaciones y un entorno menos predecible. Aunque estos indicadores permanecieron por debajo del promedio del BID, su ventaja relativa se redujo.

**Contribución del programa a los objetivos.** Entre 2020 y 2024, el PP tuvo una contribución media hacia cuatro objetivos estratégicos (OE2, OE4, OE6 y OE8) y baja hacia los otros cinco (OE1, OE3, OE5, OE7 y OE9). Las mayores contribuciones se lograron cuando el PP apoyó áreas de alta prioridad para el Gobierno (como pensiones y protección social), cuando hubo continuidad de trabajo previo del BID y BID Invest que había logrado sentar las bases para contribuir (como educación media superior o energías limpias), o cuando la participación de BID Invest potenció resultados donde el BID redujo su participación, como en *acceso al crédito* (OE6). En contraste, la falta de claridad en la teoría de cambio, la disminución en la demanda por financiamiento del país reflejado en la no materialización de operaciones programadas y cancelaciones en el PP del BID, la falta de evidencia de contribución, y varias operaciones más recientes que aún no han mostrado resultados limitaron las contribuciones hacia los otros objetivos.

**En el área prioritaria de servicios sociales,** el PP tuvo una contribución dispar entre los objetivos. El PP logró una alta contribución en la *protección social para adultos mayores* (RE1.1), apoyando reformas legales clave en pensiones mediante PBL y TCP. Sin embargo, la contribución a *mejorar los servicios de salud* (OE1) fue baja debido a debilidades en la teoría de cambio, un alcance limitado de las intervenciones, y falta de evidencia de contribución. En contraste, en *educación* (OE2), la contribución fue media, con avances en la reducción de la deserción en educación media superior, en parte a través de mejoras en la calidad de la educación, aunque otras operaciones fueron canceladas o de alcance limitado. En cuanto a la *calidad y sustentabilidad del servicio de agua* (OE3), la contribución fue baja por cancelaciones de préstamos clave del BID y la falta de evidencia de contribución de otros apoyos. Por último, en el fortalecimiento del *mercado laboral* (OE4), el PP tuvo una contribución media, destacando avances en *pensiones* (RE4.3), mientras que los esfuerzos para *aumentar la participación laboral* (RE4.1) y *reducir la informalidad* (RE4.2) se vieron limitados por cancelaciones y bajo alcance. Sin embargo, BID Invest complementó estos esfuerzos con resultados adicionales en la creación de empleo formal.

**En el área prioritaria de inversión,** la contribución del PP del BID en México entre 2020 y 2024 fue limitada por cancelaciones de préstamos BID, reestructuraciones y cambios en prioridades gubernamentales. El *fortalecimiento de las finanzas públicas* (OE5) tuvo baja contribución, con operaciones clave canceladas y ausencia de evidencia de impacto en otras. En cuanto al *acceso al crédito* (OE6), se observó una contribución media, atribuible principalmente al accionar de BID Invest, que facilitó crédito a través de múltiples instrumentos y sectores, y, en menor medida, a las operaciones del BID, que enfrentaron cancelaciones o falta de evidencia de resultados. El apoyo al *desarrollo de mercados de capitales* (RE6.2) y a *energías limpias* (RE6.3) mostró aportes relevantes por parte de BID Invest, aunque en el segundo caso, limitados desde 2020 por el entorno regulatorio. Las intervenciones orientadas a *aumentar el financiamiento bancario mediante la banca de desarrollo* (RE6.1) tuvieron alguna contribución, aunque los aportes fueron limitados por cancelaciones, falta de evidencia de contribución y un menor apetito del país de contratar préstamos del BID para canalizarlos a través de la banca de desarrollo (una de las tradicionales líneas de trabajo del BID en México). Finalmente, la contribución a *promover financiamiento para la sustentabilidad ambiental rural* (RE6.4) fue baja por cancelaciones, falta de evidencia de resultados y la reorganización de la banca de desarrollo, que incluyó el cierre de la Financiera Nacional de Desarrollo

Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND). Nuevas operaciones fueron aprobadas al final del periodo, incluyendo con Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), la nueva entidad que tomó algunas de las funciones de la desaparecida FND, pero aún no se cuenta con evidencia sobre su contribución.

**En el área prioritaria de desarrollo territorial**, el PP tuvo una contribución media a *mejorar la planificación territorial* (OE8), y baja a *mejorar la productividad rural* (OE7) y la *gestión fiscal subnacional* (OE9). En *productividad rural*, la cancelación de una operación clave del BID limitó los resultados, mientras que BID Invest apoyó a empresas agroindustriales con contribuciones cuyo alcance fue puntual hacia estas empresas, en contraste con la amplitud del objetivo. En *planificación territorial*, el BID acompañó la implementación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano con operaciones heredadas y nuevas, aunque solo algunas se ejecutaron. Los resultados de vivienda apoyada por BID Invest fueron limitados, identificándose oportunidades de mayor articulación con el BID. Finalmente, el apoyo a la *gestión fiscal subnacional* fue limitado y sin evidencia de contribución vía los insumos de varias TCP orientadas a fortalecer capacidades tributarias y transparencia a nivel local.

**Conclusiones.** La ICPR arroja aprendizajes potencialmente útiles para optimizar la contribución futura del BID y del BID Invest. La ICPR señala: (i) la importancia de fortalecer el diálogo y la coordinación con el gobierno para asegurar la alineación estratégica y una respuesta ágil ante cambios de contexto; (ii) la necesidad de refinar la propuesta de valor agregado del BID y del BID Invest, enfatizando su experiencia técnica y apoyo a la continuidad de procesos de desarrollo; (iii) la importancia de mejorar la generación de evidencia para permitir demostrar y profundizar las contribuciones del Grupo BID a esa propuesta de valor; (iv) la necesidad de utilizar la cooperación técnica de manera estratégica para continuar contribuyendo en contextos con menor demanda de financiamiento de inversión, y para explorar con el gobierno los mejores abordajes para apoyar prioridades nacionales; y (v) la oportunidad de seguir construyendo sobre la participación del sector privado y los diversos instrumentos de BID Invest, fortaleciendo las sinergias con el trabajo del BID y sus efectos demostrativos.

## I. INTRODUCCIÓN

- 1.1. **Esta Revisión Independiente de Programa de País (ICPR) analiza la estrategia y el programa del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en México durante el periodo estratégico 2019-2024.** Las ICPR son revisiones independientes de la última Estrategia de País del Grupo BID con México (EBP) y el correspondiente programa de país (PP). Según el Protocolo para Productos País (documento [RE-348-8](#)) de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), las ICPR se enfocan en la rendición de cuentas. En línea con ello, las ICPR no formulan recomendaciones, sino que derivan conclusiones para informar la consideración de la futura EBP por parte del Directorio. La Administración también suele tener en cuenta estas conclusiones, y las lecciones derivadas durante la preparación de la ICPR, para enriquecer el diseño y la ejecución de la futura EBP y PP.
- 1.2. **La ICPR se basa en una exhaustiva revisión documental y entrevistas con contrapartes en México, con personal del Grupo BID y otros informantes externos clave.** La ICPR reporta exclusivamente sobre el trabajo del Grupo

BID<sup>1</sup>, por lo cual no evalúa al país, ni a sus políticas. Después de presentar una breve descripción del contexto del país, la ICPR evalúa la relevancia de los objetivos establecidos en la EBP 2019-2024, describe el PP, analiza su alineación con la EBP y examina su implementación y contribuciones a los objetivos fijados. La ICPR se basa en una revisión sistemática de la información documental de las operaciones del PP, así como de información provista en casi 80 entrevistas semiestructuradas que incluyeron tanto a personal del Grupo BID, como a contrapartes clave del Grupo BID en el país.

## II. CONTEXTO DEL PAÍS

- 2.1. **México tiene la segunda mayor economía de América Latina y el Caribe (ALC) y una de las quince mayores del mundo.** Con alrededor de 132 millones de habitantes y un producto interno bruto (PIB) per cápita superior a US\$13,000, México es el segundo país más poblado de ALC y se encuentra casi en la frontera de alcanzar la categoría de países de altos ingresos del Banco Mundial (FMI, n.d.). Su economía se ha caracterizado por una apertura sostenida al comercio exterior y a la inversión privada, impulsada en gran medida por su cercanía geográfica y profunda integración comercial con los Estados Unidos de América (EUA)<sup>2</sup>. La composición del PIB de México refleja una economía diversificada, con contribuciones significativas de actividades terciarias (servicios, 62%) y secundarias (minería, energía, construcción, manufactura, 33%), y una contribución menor de actividades primarias (agricultura, ganadería, pesca, etc.,

---

<sup>1</sup> El Grupo BID está compuesto por tres entidades: el BID, BID Invest y BID Lab. Dado que los productos país de OVE no incluyen las operaciones de BID Lab, en esta ICPR "Grupo BID" se refiere únicamente al BID y BID Invest, salvo que se indique lo contrario.

<sup>2</sup> Los EUA absorben más del 80% de las exportaciones mexicanas y son la principal fuente de inversión extranjera directa. Múltiples cadenas de valor globales han privilegiado el "nearshoring" en el país. Además, de los 11,848,537 personas mexicanas que residen en el extranjero (aproximadamente el 9,4 % de la población total de México), el 97,2 % vive en los EUA. Las remesas de emigrantes desde los EUA superaron los US\$ 60 mil millones en 2023, equivalentes a un 4% del PIB mexicano (Li Ng, 2024).

5%) (INEGI, 2025). Desde 1994, México es miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a países comprometidos con una gobernanza democrática y economía de libre mercado.

## **A. Situación macroeconómica y desarrollo productivo**

- 2.2. México tiene un marco de políticas monetarias y fiscales sólido que le ha permitido hacer frente a un entorno de significativos choques externos.** La autonomía del Banco de México, establecida constitucionalmente en 1994, le ha permitido desarrollar una política monetaria basada en metas de inflación y un tipo de cambio flexible. En el ámbito fiscal, el país ha mantenido una disciplina anclada en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, aprobada en 2006 y reformada en 2014, que impone límites al déficit y al endeudamiento, y contempla mecanismos contracíclicos como el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP). Además, se ha mantenido un alto nivel de reservas internacionales y hecho un manejo activo de la deuda pública (OCDE, 2024a). Por su parte, el sistema financiero se ha mantenido sólido, reflejando el fortalecimiento de la supervisión financiera tras las crisis de 1994 y 2008<sup>3</sup>.
- 2.3. Este marco también aumentó su resiliencia a presiones fiscales derivadas de una baja recaudación tributaria y un aumento del gasto público.** La recaudación tributaria promedió 13,8% del PIB en el periodo de revisión (2020-2024)<sup>4</sup>, por debajo de los promedios de ALC (21,5%) y de la OCDE (34,0%)<sup>5</sup>. Contando los ingresos fiscales provenientes de las empresas públicas, los ingresos presupuestarios totales del Sector Público promediaron 22,2% del PIB en 2020-2024, frente a 22,0% en 2014-2019 (SHCP, 2025). Por su parte, el gasto neto total aumentó a un promedio de 25,6% del PIB entre 2020 y 2024 (frente a 24,2% en 2014-2019) (SHCP, 2025), impulsado por mayores costos en salud derivados de la pandemia y nuevos programas de protección social. La inversión física se mantuvo en niveles históricamente bajos en el periodo 2020-2024, oscilando entre el 2,7 y el 3,2% del PIB<sup>6</sup>, a pesar del impulso a algunos grandes proyectos de infraestructura como el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, el Tren Maya y la Refinería de Dos Bocas. El déficit fiscal (Requerimientos Financieros del Sector Público) promedió 4,38% del PIB y la deuda pública bruta del Sector Público Federal se ubicó en alrededor de 50,2% del PIB en 2020-2024, superior al promedio de 44,7% entre 2014 y 2019, pero por debajo del promedio de la OCDE (119,6% en 2022) (SHCP, 2025; OCDE, n.d.). En este contexto, México logró mantener la confianza de los mercados financieros y preservar el grado de inversión que las tres principales agencias calificadoras le han otorgado<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Los bancos tienen niveles adecuados de liquidez y capitalización, además de bajos índices de morosidad. El sistema de seguro de depósitos ofrece cobertura casi total a cuentas y depósitos. (Banco de México, 2024; Van Roosebeke, Defina, & Wahyuni, 2023).

<sup>4</sup> El periodo de revisión de esta ICPR comienza en la fecha de aprobación de la EBP, el 17 de diciembre de 2019. No obstante, para facilitar las comparaciones se usan años completos, iniciando en 2020.

<sup>5</sup> El ingreso tributario promedio de México se estimó a partir de las cifras presentadas en los informes del Artículo IV del FMI (FMI, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024). Los promedios correspondientes a la OCDE y a ALC se obtuvieron del Informe de Estadísticas de Ingresos 2024 de la OCDE para América Latina y el Caribe (ALC), que informa datos correspondientes hasta el año 2022. (OCDE et al.2024.).

<sup>6</sup> Este valor se encuentra por debajo de los promedios de los países OCDE (3,79%) y de ALC (3,48%) para el mismo periodo (OCDE, 2024a).

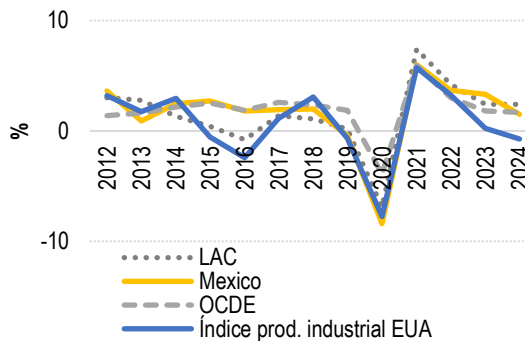
<sup>7</sup> Entre 2000 y 2024, la calificación crediticia de México se ubicó entre BBB y A3 según S&P, entre Baa3 y A3 según Moody's, y entre Baa2 y A3 según Fitch (ver Anexo).

Sin embargo, el sexenio cubierto por esta ICPR ha sido particularmente desafiante, dando cuenta de dos rebajas en la calificación de la deuda soberana del país por parte de al menos una de las tres mayores agencias calificadoras de riesgo – en los previos 20 años desde 2000, solo había habido otras dos rebajas de calificación crediticia.

2.4. **Sin embargo, esta estabilidad macroeconómica no se ha traducido en un crecimiento económico acelerado.** Entre 2020 y 2024,

el crecimiento anual del PIB de México promedió 1,1% anual (considerando 2020), por debajo del promedio de ALC (1,9%) y de la OCDE (1,7%) (FMI, 2024a; Banco Mundial, 2024). Este desempeño también resultó inferior al crecimiento promedio del propio país entre 2014 y 2019 (1,75%) (FMI, n.d.-c). En 2020, México experimentó una contracción de 8,4% asociada al impacto inicial de la pandemia de COVID-19, y aunque hubo un rebote en 2021-2022, el crecimiento anual volvió a moderarse a niveles por debajo del 3% (ver Gráfico 2.1). El crecimiento ha mostrado una alta correlación con el índice de producción industrial de los EUA, reflejando la profunda integración entre los dos países.

Gráfico 2.1. Crecimiento del PIB (% anual)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI, 2024, 2024a; Banco Mundial, 2024)

2.5. **La baja productividad de la economía mexicana sigue siendo el principal obstáculo para el crecimiento.**

El crecimiento ha estado limitado por la contribución negativa de la productividad total de los factores (PTF), reflejando la persistencia de debilidades estructurales que entorpecen la asignación eficiente de los recursos de producción. La PTF mide la eficiencia con la que se utilizan conjuntamente el capital y el trabajo en el proceso productivo. Una contribución negativa sugiere que la economía no está aprovechando sus insumos existentes. La contribución del capital al crecimiento se redujo en el periodo 2020-2024 respecto al periodo 2014–2019, a pesar de que los niveles de inversión se mantuvieron en torno al 23,1% del PIB (frente a 23,8% durante el periodo anterior)<sup>8</sup>. En contraste, el crecimiento de la fuerza laboral siguió aportando positivamente, aunque este efecto esconde elevados niveles de informalidad (55,7% durante el periodo), lo que afectó negativamente la calidad del empleo y, en consecuencia, la productividad agregada de la economía.

2.6. **Esta persistente brecha de productividad está relacionada a una economía dual caracterizada por un amplio sector informal y un desfase entre las habilidades de la fuerza laboral y las necesidades del sector productivo.**

En 2019, México ocupó el puesto 48 en el *Índice Global de la Competitividad* (GCI, 2019), posicionándose como el segundo país menos competitivo de la OCDE. La economía mexicana está marcada por una fuerte dualidad, en la que coexisten un sector moderno y competitivo, orientado a la exportación—como el automotriz y el electrónico—y un sector informal con baja productividad. Esta

<sup>8</sup> La inversión privada dio cuenta de la mayor parte de la inversión durante el periodo.

fragmentación, juntamente con la insuficiencia de competencias técnicas y digitales, limitan la transferencia de innovación y la productividad. Aunque concentra a más de la mitad de la fuerza laboral, la economía informal<sup>9</sup> aporta menos de una cuarta parte del PIB. La informalidad es más elevada en los estados del sur y centro del país, donde predominan actividades económicas de bajo valor agregado, con una limitada integración a los mercados internacionales y una menor participación de mano de obra calificada.

- 2.7. **Desafíos estructurales, incluyendo brechas de infraestructura, crimen y transparencia, socavan la productividad y las inversiones del sector privado.** Brechas de infraestructura y altos niveles de inseguridad en ciertas áreas elevan los costos operativos de las empresas, reduciendo su productividad e inversiones. La inversión pública en infraestructura de México representa solo el 1,5% del PIB, menos de la mitad del promedio de los países de ingresos medio-altos, que se sitúa en 3,6% (Global Infrastructure Hub, n.d.; n.d.-a). Esta cifra también está por debajo del rango promedio del 4% al 5% del PIB que se considera necesario para impulsar el crecimiento (Fay, Andrés, Fox, Narloch, Straub, & Slawson, 2017). La inversión del sector privado en infraestructura ha sido limitada en los últimos cinco años. Un área especialmente afectada es la generación y transmisión de energía, resultado de un cambio en la orientación de la política pública, que redujo los incentivos a la inversión privada y priorizó el fortalecimiento de las empresas estatales. El *Índice Global de la Competitividad* señala que el volumen y la calidad de las inversiones del sector privado también están afectados por la corrupción, el crimen y la inseguridad. El costo económico de la criminalidad en el país se estima en alrededor de 3% del PIB (BID, 2019). Los indicadores de transparencia e integridad ubican a México por debajo del promedio tanto de ALC como de la OCDE (Transparencia Internacional, 2024). La desconfianza en la policía y el poder judicial, la interferencia política y el crimen organizado debilitan los derechos de propiedad y la ejecución de contratos en México (FMI, 2024).

## **B. Desarrollo social**

- 2.8. **Durante el periodo, el país implementó reformas para promover el acceso universal al sistema de protección social, los servicios educativos y de salud.** En 2020, se aprobaron enmiendas constitucionales para otorgar pensiones no contributivas a las personas mayores y con discapacidad, marcando un cambio hacia un modelo de protección social con cobertura universal. A partir de este nuevo marco, se creó una pensión universal para adultos mayores, que sustituyó al esquema previamente condicionado y extendió el beneficio a toda la población a partir de los 65 años. Posteriormente, se reformó el sistema de pensiones contributivas, con el objetivo de mejorar su sostenibilidad y ampliar su cobertura. En el ámbito educativo, se llevaron a cabo reformas con el fin de ampliar el acceso a la educación. En 2019, se reformó la Constitución para garantizar la educación gratuita y obligatoria desde el nivel preescolar hasta el superior. Entre los cambios más importantes estuvo el reemplazo del programa Prospera de transferencias condicionadas por

---

<sup>9</sup> El INEGI (2024b) clasifica la economía informal en dos grandes categorías: (i) el sector informal, conformado por micronegocios no registrados ni formalizados, y (ii) otras modalidades informales, que abarcan actividades como la agricultura de subsistencia, el trabajo doméstico remunerado y los empleos realizados en unidades económicas formales, pero sin acceso a la protección legal en materia laboral.

programas más universales<sup>10,11</sup>. Finalmente, el gobierno impulsó la transición del sistema de salud de un modelo focalizado a uno de cobertura universal. Este cambio representó un giro estructural hacia un sistema que concibe la salud como un derecho universal, sin depender del empleo formal o de la afiliación previa a instituciones de seguridad social<sup>12</sup>.

- 2.9. **Estas reformas llevaron a importantes reducciones en las tasas de pobreza.** Entre 2018 y 2022, la tasa de pobreza por ingresos y la pobreza extrema disminuyeron del 49,9% al 43,5% y del 14% al 12,1%, respectivamente, un logro relevante en un contexto signado por la pandemia (CONEVAL, 2022). Reformas al sistema de pensiones a partir de 2020 contribuyeron a reducir la pobreza entre las personas mayores de 65 años, mientras que el aumento real de 86,6% en el salario mínimo entre 2019 y 2024 ayudó a disminuir la pobreza entre los trabajadores del sector formal (CONASAMI, 2024). Sin embargo, la tasa de pobreza continuó por encima del promedio regional de ALC (29%) y países miembros de la OCDE (11,4%) (CEPAL, 2023; OCDE, 2024c).
- 2.10. **En contraste, las brechas de acceso a servicios de salud empeoraron entre 2019 y 2024, mientras que el acceso y los resultados educativos se mantuvieron en niveles bajos.** La carencia por acceso a servicios médicos aumentó del 16,2% en 2018 al 39,1% al final del periodo, lo que representa un incremento de 20,1 millones de personas sin acceso efectivo a atención médica (CONEVAL, 2024a). Además, la esperanza de vida en México se ubicó por debajo del promedio de la OCDE, mientras que las tasas de mortalidad evitable y prevalencia de diabetes fueron las más altas entre los países miembros (OCDE, 2023a). En el ámbito educativo, las brechas de acceso y de resultados persistieron. En 2022, el 71,4% de los niños y jóvenes de 3 a 24 años estaba inscrito en algún servicio educativo, mientras que las tasas de asistencia para niños y jóvenes hablante de lenguaje indígena, con discapacidad, y en ámbitos rurales fue 57,7%, 54%, y 67,4% respectivamente (CONEVAL, 2024a). México ha mejorado sus tasas de finalización de la educación media superior, al reducirse la proporción de jóvenes de 25 a 34 años sin un título de este nivel del 53% en 2016 al 42% en 2023. No obstante, el país aún se encuentra rezagado respecto a sus pares de la OCDE, donde el promedio fue de 14% en 2023 (OCDE, 2024). En cuanto al logro educativo, los estudiantes mexicanos siguen

---

<sup>10</sup> Progresá fue un programa de transferencias condicionadas vigente en México entre 1997 y 2018, cuyo objetivo central era reducir la pobreza extrema al mejorar el acceso a la salud, educación y nutrición de las familias vulnerables. Los nuevos programas en el ámbito educativo incluyen una beca universal para reducir la deserción de estudiantes de educación media superior y un esquema para estudiantes de educación básica y superior, focalizado en familias en situación de vulnerabilidad.

<sup>11</sup> El gobierno también creó nuevos programas de protección social focalizados como el *Programa para el Bienestar de Niñas y Niños Hijos de Madres Trabajadoras*, que otorga apoyo económico a niños y adolescentes en condiciones monoparentales; *Sembrando Vida*, que apoya a campesinos con transferencias para proyectos de reforestación y agricultura sostenible; y *Jóvenes Construyendo el Futuro*, que ofrece apoyos económicos y formación laboral a jóvenes de 18 a 29 años que no estudian ni trabajan, integrándolos a empresas u organizaciones para mejorar su inserción laboral; entre otros.

<sup>12</sup> Con la creación del Instituto de Salud para el Bienestar en 2020, se eliminó el requisito de afiliación y se propuso un acceso gratuito y universal a los servicios de salud. No obstante, su implementación fue desigual, creando incertidumbre respecto a la cobertura efectiva. En 2023, el gobierno consolidó el enfoque creando el IMSS-Bienestar para ofrecer servicios de salud integrales a la población no asegurada, aprovechando la infraestructura del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que brinda servicios médicos, pensiones y prestaciones sociales a trabajadores del sector formal y sus familias.

registrando puntuaciones inferiores frente a otros países de la OCDE en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA).

- 2.11. **Entre 2020 y 2024, México enfrentó desafíos en el acceso al agua potable, al mismo tiempo que un acelerado crecimiento urbano exacerbó desafíos de vivienda y movilidad que afectaron aún más a los segmentos de menores ingresos.** La disponibilidad de agua aumentó del 93,4% al 96,7% de los hogares y se mantuvo el acceso al alcantarillado en torno al 95% (INEGI, 2025a). Sin embargo, el acceso continuo al agua adquirió una importancia creciente, ya que casi dos tercios de los municipios enfrentaron escasez de agua debido a la crisis hídrica. Las sequías, intensificadas entre 2020 y 2024, afectaron hasta al 76% del territorio nacional, incluyendo zonas densamente pobladas como el Valle de México, lo que provocó reducciones drásticas en el suministro. A nivel nacional, 30 de 32 estados reportaron escasez severa. En 2022, solo 61% de la población tenía acceso a servicios de agua potable gestionados de manera segura (Agenda 2030 México, 2024). Paralelamente, la población urbana se incrementó en alrededor de 4 millones de habitantes, intensificando el déficit habitacional<sup>13</sup>, los asentamientos informales y la expansión hacia las periferias urbanas sin infraestructura adecuada. Esto incrementó la dependencia del transporte privado, generando congestión vehicular, mayor contaminación y tiempos de desplazamiento, que afectaron de manera desproporcionada a las poblaciones de menores ingresos.

### III. RELEVANCIA DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS DEL GRUPO BID

- 3.1. **La Estrategia de País del Grupo BID con México (EBP 2019-2024) identificó tres áreas prioritarias (AP): (i) contribuir al acceso equitativo y sostenibilidad de los servicios sociales, (ii) alentar el dinamismo de la inversión, y (iii) contribuir a un desarrollo territorial equilibrado y sustentable.** En estas áreas, la EBP fijó 9 objetivos estratégicos (OE) y 16 resultados esperados (RE), a los que en adelante se refiere como los *objetivos* de la EBP (Recuadro 3.1). Además, la EBP identificó cuatro temas transversales que se esperaba se integraran al programa del Grupo BID en estas AP: (a) fortalecimiento institucional y transparencia (en las AP de inversión y desarrollo territorial); (b) género y diversidad (en las AP de servicios sociales y desarrollo territorial); (c) fortalecimiento de la resiliencia del sector privado, la capacidad pública de gestión de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático (en el AP de desarrollo territorial); e (d) identificación personal (sin especificar en que AP). La EBP también identificó 5 áreas de diálogo donde se esperaba ir desarrollando apoyos: clima de negocios<sup>14</sup>, migración, integración regional, infraestructura de transporte urbano, y seguridad vial.

---

<sup>13</sup> En su Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) destaca un déficit de vivienda que requeriría 9,4 millones de intervenciones habitacionales (SEDATU, 2021).

<sup>14</sup> El diálogo en este tema iba a centrarse particularmente en seguridad ciudadana, ciberseguridad, la planificación y preparación para la Industria 4,0 en el país, la logística y las industrias culturales.

**Recuadro 3.1. Áreas Prioritarias (AP), Objetivos Estratégicos (OE)  
y Resultados Esperados (RE) de la EBP 2019-2024**

OE	RE
<b>AP1 - Servicios sociales: Contribuir al acceso equitativo y sostenibilidad de servicios sociales</b>	
OE1. Mejorar los servicios de salud	RE1.1. Mayor protección social para adultos mayores
	RE1.2. Mayor cobertura de servicios preventivos para enfermedades crónicas
	RE1.3. Mejora acceso a servicios de agua y saneamiento en el sector rural
OE2. Aumentar la cobertura y calidad en educación	RE2.1. Cae la deserción en educación media superior
OE3. Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua	RE3.1. Mejora el nivel de servicio de organismos operadores de agua potable y saneamiento
OE4. Fortalecer el mercado laboral	RE4.1. Aumenta la participación laboral
	RE4.2. Reducción de la informalidad
	RE4.3. Incremento de personas que cuentan con pensión
<b>AP2 - Inversión: Alentar el dinamismo de la inversión</b>	
OE5. Fortalecer las finanzas públicas	RE5.1. Aumenta la recaudación de ingresos tributarios
OE6. Fortalecer el acceso al crédito	RE6.1. Aumento del financiamiento bancario al sector privado por parte de la Banca de desarrollo
	RE6.2. Mejora de la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros
	RE6.3. Penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica
	RE6.4. Incremento de financiamiento para la sustentabilidad ambiental rural
<b>AP3 - Desarrollo territorial: Contribuir al desarrollo territorial equilibrado y sustentable</b>	
OE7. Mejorar la productividad rural	RE7.1. Se incrementa la productividad agrícola
OE8. Mejorar la planificación territorial	RE8.1. Se consolidan las áreas urbanas
OE9. Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)	RE9.1. Aumentan los ingresos propios a nivel subnacional

Fuente: EBP con México 2019-2024 (documento [GN-2982](#)).

3.2. **La Estrategia se analizó en términos de la relevancia de sus objetivos y la calidad de su diseño.** Para evaluar la *relevancia* de los objetivos, se consideró su congruencia con las necesidades de desarrollo y prioridades del país, así como las prioridades corporativas del Grupo BID; además se evaluó la solidez de la argumentación que respaldó la selección de los objetivos, incluyendo si se consideró la factibilidad de que el Grupo BID pudiera contribuir a ellos. Por otra parte, la *calidad de diseño* de la EBP se evaluó analizando los elementos que se previeron –o debieron haberse previsto– en la EBP para optimizar la posibilidad de que el Grupo BID contribuyera a los objetivos, incluyendo: (i) la estructura de la matriz de resultados (MdR) de la EBP (i.e., la manera en que se prevé que el resultado esperado contribuya a avanzar el objetivo estratégico, y el OE al avance de la área prioritaria), (ii) la adecuación de los indicadores de la MdR para medir el progreso de los objetivos, y (iii) la identificación de los principales riesgos que podrían afectar la contribución del PP a los objetivos, así como la idoneidad de las medidas de mitigación propuestas.

- 3.3. **Los objetivos de la EBP fueron congruentes con las necesidades del país y las prioridades corporativas del Grupo BID, pero su relevancia disminuyó porque no acompañaron un cambio significativo en las prioridades nacionales.** La mayoría de los objetivos reflejaron desafíos importantes de desarrollo del país. Los objetivos también fueron congruentes con la Actualización de la Estrategia Institucional del Grupo BID 2010-2020 (documento [AB-3008](#)) vigente al momento de aprobarse la EBP<sup>15</sup>. En contraste, aunque fueron formalmente acordados con el Gobierno, los objetivos de la EBP fueron poco congruentes con el [Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024](#) (PND) del país, aprobado en junio de 2019, que destacaba desafíos relativos al fortalecimiento de la gobernanza, la política social y la economía (ver Recuadro 3.2). Más de un tercio de los objetivos estratégicos de la EBP, aprobada seis meses después, en diciembre de 2019, no estaban vinculados con las prioridades del PND. Si bien la EBP abordaba sectores y temas similares al PND, lo hacía con un enfoque que no acompañaba el significativo cambio de rumbo del país respecto a períodos anteriores.
- 3.4. **Los objetivos en el área de servicios sociales no reflejaron el abordaje del país que buscaba universalizar el acceso, independientemente de la situación de formalidad o capacidad de pago de la población.** En salud, el PND buscaba lograr cobertura universal. Los objetivos de la EBP buscaban *mejorar los servicios de salud* (OE1) y *mayor cobertura de servicios preventivos para enfermedades crónicas* (RE1.2), ambos poco conectados con la universalización de la base de beneficiarios. Similarmente, la EBP buscaba un *mejor acceso a servicios de agua y saneamiento en el sector rural* (RE1.3), un objetivo continuado de la EBP anterior que había mostrado resultados positivos en el pasado. Sin embargo, este enfoque no coincidía con la visión del PND y el abordaje del Plan Nacional Hídrico 2020-2024 (PNH) que hacían énfasis en el acceso al agua y el saneamiento como derecho humano básico. Los objetivos de *mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua* (OE3) y *mejorar el nivel de servicio de los organismos operadores de agua potable y saneamiento* (RE3.1) atacaban importantes aspectos operativos y de sostenibilidad financiera, que sin embargo no eran prioridades del país. En educación, el PND propuso una nueva reforma educativa, la sustitución de los programas existentes de transferencias monetarias condicionadas en el sector por nuevos programas, así como la creación de un nuevo sistema universitario gratuito y de becas para promover el acceso universal. En contraste, la EBP buscaba reducir la *deserción en educación media superior* (RE2.1). Solo una parte menor de los objetivos de la EBP fueron relevantes respecto a las prioridades del país, como la búsqueda de una *mayor protección social para adultos mayores* (RE1.1) o el *incremento de personas que cuentan con pensión* (RE4.3). Estos objetivos fueron insertados al nivel más bajo, es decir, como resultados esperados (RE), bajo objetivos estratégicos (OE) no del todo relacionados, continuados de la EBP previa, p.ej., *protección social para adultos mayores* (RE1.1) bajo *servicios de salud* (OE1).

---

<sup>15</sup> En particular, la EBP reflejaba los objetivos corporativos del Grupo BID de desarrollar capital humano de calidad, erradicar la pobreza extrema, ofrecer infraestructura incluyente, crear una política fiscal más distributiva, fortalecer la capacidad del Estado, ofrecer planificación urbana e infraestructura rural, inclusión financiera, ecosistemas adecuados de conocimiento e innovación, así como los temas transversales de igualdad de género, diversidad, y cambio climático.

- 3.5. **En el área de *inversión*, algunos objetivos fueron relevantes porque coincidieron con la necesidad de incrementar los recursos fiscales y el financiamiento productivo, mientras que otros perdieron relevancia por contraponerse a la visión del PND sobre un rol más acotado del sector privado.** Los objetivos de *recaudación tributaria* (RE5.1), *financiamiento a través de la banca de desarrollo* (RE6.1), e *incremento del financiamiento para la sustentabilidad rural* (RE6.4) eran compatibles tanto con las necesidades, como con las prioridades del país. En contraste, los objetivos de *mejora de la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros* (RE6.2) y *penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica* (RE6.3) eran consistentes con los retos del país, pero no con las prioridades del PND. El enfoque del PND hacia el sector privado estuvo dirigido a pequeños negocios y no abordó los mercados de capitales y financieros, más vinculados a empresas de mayor tamaño. Similarmente, el PND contemplaba la generación de energía renovable a pequeña escala como parte de sus esfuerzos para transformar el sector rural<sup>16</sup>, pero consideraba la reforma energética anterior que había dado lugar a la generación de energía renovable a gran escala como “*un daño gravísimo a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad, empresas productivas del Estado que ya venían sufriendo el embate de los designios privatizadores*” (Gobierno de México, 2019)<sup>17</sup>. En el periodo anterior, el Grupo BID había contribuido en mercados de capitales y en energías renovables. La EBP buscaba darles continuidad, pero contrastó con el giro en las prioridades del país.
- 3.6. **En el área de *desarrollo territorial*, solo los objetivos de productividad agrícola fueron relevantes, mientras que el resto respondía a un abordaje anterior que ya no reflejaba las prioridades del país.** Un pilar del PND era lograr la autosuficiencia alimentaria<sup>18</sup>, lo que se relacionaba con el objetivo de *incrementar la productividad rural* (OE7). En contraste, la relación entre el PND y la EBP fue limitada respecto a *mejorar la planificación territorial* (OE8). La EBP buscó abordar “deficiencias en la planificación territorial y en la [...] priorización de inversiones [que] han contribuido a las brechas regionales y emergen como un desafío importante para [...] el desarrollo urbano y rural”. Esta perspectiva contrastaba con el PND, que proponía un enfoque programático para atender las disparidades regionales, con grandes iniciativas como el Tren Maya, con el que se buscaba propiciar el ordenamiento territorial de la región de la Península de Yucatán, el Programa de Mejoramiento Urbano y Vivienda en ciudades de la frontera norte y en polos de desarrollo turístico, y el Programa Nacional de Reconstrucción para atender a las poblaciones afectadas por los sismos de 2017 y 2018. La importancia de asociarse a iniciativas del gobierno federal ya había sido señalada por OVE en su Evaluación de Programa de País: México 2013-2018

---

<sup>16</sup> Según el PND: “La nueva política energética busca promover el desarrollo sostenible mediante la incorporación de poblaciones y comunidades en la producción de energía a partir de fuentes renovables, las cuales serán fundamentales para llevar electricidad a pequeñas comunidades aisladas que aún carecen de este servicio. Esta transición energética también impulsará el surgimiento de un sector social en el ámbito energético, así como fomentará la reindustrialización del país” (Gobierno de México, 2019).

<sup>17</sup> En su Programa Sectorial de Energía 2020-2024, publicado tras la aprobación de la EBP, el Gobierno señaló su compromiso de continuar incrementando la generación de energías renovables, pero subrayó la importancia de hacerlo a través de las Empresas Productivas del Estado (EPE) (SENER, 2020).

<sup>18</sup> Según el PND, se buscaba “impulsar la autosuficiencia alimentaria y el rescate del campo, beneficiando a pequeños y medianos productores, promoviendo prácticas agroecológicas y sustentables, y asegurando la conservación del suelo, el agua y la agrobiodiversidad” (Gobierno de México, 2019).

(CPE, *por sus siglas en inglés*), en la que recomendó que, para seguir siendo un socio relevante en el desarrollo de México, el BID busque mecanismos que le permitan identificar programas y políticas federales donde pueda aportar valor. Similarmente, el fortalecimiento de *la gestión fiscal subnacional (municipios)* (OE9), un objetivo continuado de la EBP anterior con resultados positivos, ya no se resaltaba entre las prioridades del PND. Según la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios el gobierno federal ejerce un control cercano de la deuda de entes subnacionales, haciendo improbable poder atenderlos sin un acuerdo a nivel federal.

### Recuadro 3.2. Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024

Los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) son los documentos rectores en los que el Ejecutivo Federal precisa los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país para el sexenio de gobierno. Los planes se enmarcan en el artículo 26 de la Constitución Política, la Ley de Planeación y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. El *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* definió principios de gobierno y tres áreas de enfoque. Bajo cada área especificó objetivos de alto nivel, líneas de trabajo, cambios legislativos o institucionales, proyectos y programas asociados:

- (i) **Política y Gobierno** establecía criterios para combatir la corrupción, respetar el estado de derecho y el marco legal, prevenir conflictos de interés, abordar la seguridad de manera integral, fortalecer la democracia, definir la política exterior, y manejar la emigración.
- (ii) **Política Social** identificaba nueve programas prioritarios para el desarrollo económico de sectores vulnerables (jóvenes, adultos mayores, estudiantes, víctimas de desastres naturales, propietarios de microempresas, agricultores y habitantes de colonias marginadas), además de señalar retos en materia de desarrollo sostenible, educación, salud, y cultura, así como los principios que regirían las políticas públicas para afrontar dichos retos.
- (iii) **Economía** señalaba principios para el manejo económico, así como medidas y programas particulares a nivel nacional y regional en bancarización, energía, infraestructura de comunicaciones y transportes, sector agropecuario, ciencia y tecnología, y deporte. Para el sector energético, el PND asignó un papel central al Estado en la rehabilitación y modernización de las plantas hidroeléctricas y refinerías, revirtiendo la anterior apertura hacia grandes inversionistas privados.

Fuente: [Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024](#).

3.7. **Todos los objetivos que perdieron congruencia con el PND de este periodo eran objetivos presentes en la EBP anterior que se continuaron en esta EBP.** La EBP 2019-2024 mantuvo una relativa continuidad con la EBP anterior (2013-2018), conservando áreas prioritarias similares —productividad, desarrollo social y desarrollo regional— y replicando total o parcialmente más de la mitad de sus objetivos. La mayoría de estos objetivos contaban con una cartera activa al momento de aprobación de la EBP, lo que según las Directrices para las EBP del Grupo BID era un factor a considerar en la fijación de objetivos, pero no un factor determinante<sup>19</sup>. Todos los objetivos que perdieron congruencia con las prioridades nacionales delineadas en el PND ya estaban presentes en la EBP anterior. En el área de *servicios sociales*, se continuaron objetivos asociados a la *mejora de los servicios de salud* (OE1) y *servicio de agua* (RE1.3, RE3.1, y OE3) que no eran congruentes en su enfoque con las prioridades nacionales. Similarmente, en el área de *inversión, mejorar la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros* (RE6.2), un tema que no

<sup>19</sup> Según estas Directrices, la selección de objetivos de las EBP debe considerar, entre otros factores, la cartera en ejecución. Sin embargo, esto “no implica que todos los temas identificados en los diagnósticos o previamente apoyados con la cartera en ejecución deban necesariamente abordarse, considerando que [las EBP] deben resultar del acuerdo mutuo con el país beneficiario” (BID, 2015).

aparecía en el PND, fue retomado literalmente de la EBP anterior. Dos objetivos en el área de *desarrollo territorial* que no eran congruentes con el PND— *mejorar la planificación territorial* (OE8) y *fortalecimiento de la gestión fiscal subnacional (municipios)* (OE9) – también fueron continuados de la EBP anterior.

- 3.8. **En un contexto marcado por cambios en las prioridades nacionales y un fluido acceso de México a fuentes alternativas de financiamiento, la EBP no logró redefinir el valor agregado del Grupo BID.** La sólida calificación crediticia de México le confiere fácil acceso al financiamiento, incluyendo de fuentes internas que constituyen la mayor parte de la deuda nacional (84% del total en 2024)<sup>20</sup>. En este sentido, la EBP identificó como una lección aprendida la necesidad de "*usar instrumentos flexibles y con costos competitivos [...] incluyendo instrumentos en moneda local para empresas*" para brindar un valor agregado financiero<sup>21</sup>. En contraste, la EBP no destacó la necesidad de redefinir un valor agregado no financiero que incentivara la apropiación del programa por parte del país. La EBP se limitó a señalar el valor del apoyo operativo a través de TCP, lo que a su vez dependía del mantenimiento de una cartera activa de préstamos. En este sentido, la EBP argumentó que, "*El Gobierno de México ha indicado el interés de continuar con un marco de financiamiento en línea con el de la estrategia anterior [...] ha anticipado que continuará acudiendo a la banca multilateral y que buscará sostener con el Banco un programa en línea con la estrategia anterior. Esto, unido a que el Banco mantiene con México una relación estructurada, con agencias ejecutoras establecidas y con amplia experiencia, ofrece las condiciones para que el Grupo BID mantenga su programa de cooperación con México.*" A la luz de la esperada continuidad de la relación existente, que históricamente había tenido un tamaño considerable para el BID<sup>22</sup>, la EBP no proporcionó suficiente guía sobre qué cambios en el valor agregado del Grupo BID deberían desarrollarse para contribuir en el nuevo contexto del país.
- 3.9. **La selección de los objetivos de la EBP presuponía una continuidad de la relación y del enfoque, aunque ya había indicios de que estos estaban cambiando.** La nueva administración de México había sido electa en julio de 2018 y asumió funciones en diciembre de ese año. Por su parte, OVE había producido una Evaluación del Programa de País: México 2013-2018 (CPE, por sus siglas en inglés) en junio de 2019, que precedió a la aprobación de la EBP 2019-2024 en diciembre de 2019. La EBP argumentaba varias bases para la elección de sus áreas de intervención. En primer lugar, la EBP subrayaba la importancia del diálogo con las autoridades. No obstante, al momento de su aprobación, ya existían indicios de que el dialogo no parecía reflejar la visión del nuevo gobierno, que manifestaba reservas respecto a continuar tomando

---

<sup>20</sup> En proporción al tamaño del país y a sus necesidades, el financiamiento aportado por los bancos multilaterales de desarrollo (MDB, por sus siglas en inglés) ha sido limitado, representando alrededor del 5% de la deuda nacional. El BID era el mayor prestamista entre los MDB (Banco Mundial, 2019).

<sup>21</sup> La CPE señaló un aumento en las cancelaciones de operaciones BID desde 2016, debido en parte a la disminución de su competitividad, causada por un incremento en los cargos asociados a los préstamos.

<sup>22</sup> De 2014 y 2018, México se ubicó entre el primer y el tercer lugar entre los países prestatarios del BID por el monto de préstamos aprobados. Históricamente, México ha dado cuenta de cerca del 15% de los montos anuales de financiamiento del BID, ratio que se redujo a la mitad en este período.

endeudamiento con las instituciones financieras internacionales<sup>23</sup>. En segundo lugar, la EBP señalaba que las prioridades habían sido seleccionadas de acuerdo con las necesidades de desarrollo identificadas por el Grupo BID, pero su enfoque no incorporaba plenamente las prioridades del nuevo PND (véase párrafo 3.3). Finalmente, la EBP señaló *"la posibilidad de construir sobre los resultados logrados durante la Estrategia anterior y la capacidad de ejecución para apoyar la implementación"* como otro fundamento para la selección de las áreas de intervención<sup>24</sup>. La referencia a la capacidad de implementación suponía que se mantendría una cartera de inversión, a pesar del creciente número de cancelaciones de préstamos del BID durante la estrategia anterior<sup>25</sup>. Además, al menos nueve de los 16 resultados esperados de la nueva EBP continuaban el enfoque de la EBP anterior en áreas donde la CPE ya había señalado posibles desafíos para continuar implementando apoyos<sup>26</sup>.

- 3.10. **En cuanto a la calidad de diseño, la EBP tuvo debilidades en su teoría de cambio.** La teoría de cambio de una EBP describe *como* se espera contribuir a los objetivos. Esta teoría de cambio se documenta en la matriz de resultados de la EBP, de forma que el avance de los objetivos de menor nivel —los resultados esperados, asociados a las intervenciones esperadas— conduzca al avance de sus respectivos objetivos del nivel siguiente —los objetivos estratégicos—y que, a su vez, el avance de estos contribuya al avance de las áreas prioritarias. Una teoría de cambio clara es siempre importante, pero es particularmente crítica cuando es esperable que los aportes del Grupo BID sean relativamente pequeños respecto a los del país, como era el caso de México. Definir *como* se esperaba contribuir dentro de las mucho más amplias necesidades y prioridades del país era clave para articular la contribución esperada del Grupo BID. Sin embargo, la EBP presentó debilidades en la teoría de cambio de casi la mitad de los objetivos (ver Recuadro 3.3 y Anexo I, Recuadro I.2.1.).

---

<sup>23</sup> El Presidente de México ya había expresado públicamente su preocupación respecto al FMI y otros organismos internacionales, afirmando que: "impusieron una política neoliberal que causó muchas desgracias [y que] ya no [iban] a decidir la agenda de México." (Milenio Digital, julio de 2019).

<sup>24</sup> La CPE resaltó resultados en reforma fiscal subnacional, mayor acceso al crédito, educación, energías renovables, mejor atención materno infantil y disponibilidad de insumos médicos, crecimiento urbano ordenado, mayor cobertura de agua y saneamiento rural, y financiamiento para productividad agrícola.

<sup>25</sup> La CPE ya resaltaba que durante el período 2013-2018, se cancelaron US\$1.600 millones de 15 operaciones (tres de estas en su totalidad), lo cual constituía 5,5 veces más que en el período anterior en términos de montos (y cuatro veces en términos de número de operaciones con cancelaciones). Las cancelaciones comenzaron a aumentar en 2016, alcanzando 30% de los saldos disponibles en 2018. Las mayores cancelaciones habían afectado objetivos de desarrollo rural, cambio climático (energía), desarrollo urbano, educación, mercados laborales y gestión pública, que se repitieron en la nueva EBP.

<sup>26</sup> La CPE ya señalaba posibles dificultades para futuras intervenciones hacia el *mejor acceso a servicios de agua y saneamiento en el sector rural* (RE1.3), *cae la deserción en educación media superior* (RE2.1), *mejora el nivel de servicio de organismos operadores de agua potable y saneamiento aumenta la penetración laboral* (RE4.1), *reducción de la informalidad* (RE4.2), *aumenta la recaudación de ingresos tributarios* (RE5.1), *aumento del financiamiento bancario al sector privado por parte de la banca de desarrollo* (RE6.1), *penetración de energías limpias* (RE 6.3), *se consolidan las áreas urbanas* (RE8.1), y *aumentan los ingresos propios a nivel subnacional* (RE9.1) (Ver Capítulo 3, Sección E de la CPE).

### Recuadro 3.3. Ejemplos de debilidades en la teoría de cambio de la EBP 2019-2024

**Objetivos invertidos:** La teoría de cambio implica que el avance de los objetivos más acotados que sirven de puntos de entrada para las intervenciones (es decir, los RE) se traduce en avances en los objetivos de nivel superior (es decir, los OE). Sin embargo, en varios casos esta lógica se vio invertida. Por ejemplo, avanzar en *caer la deserción en educación media superior* (RE2.1) no contribuye a *aumentar la cobertura y calidad en la educación* (OE2); al contrario, sería necesario primero aumentar la cobertura y calidad educativa para que ello derive en una menor deserción. De manera similar, un *incremento de personas que cuentan con pensión* (RE4.3) puede ser el resultado de *fortalecer el mercado laboral* (OE4), no un claro factor que lo impulsa. Similarmente, la *consolidación de las áreas urbanas* (RE8.1) se puede derivar de *mejorar la planificación territorial* (OE8), pero lo contrario, que es lo que propone la EBP, es plausible en forma indirecta, pero no sería la forma más natural de intervención; o el *aumento de los ingresos propios a nivel subnacional* (RE9.1) podría provenir de *fortalecer la gestión fiscal subnacional* (OE9), pero lo inverso tampoco sería una forma de intervención razonable.

**Objetivos desconectados:** La teoría de cambio también implica que los objetivos a los diferentes niveles estén lógicamente relacionados entre sí, de forma que el avance de uno pueda razonablemente avanzar el otro. Sin embargo, esto no se dio en varios casos. Por ejemplo, *mayor protección social para adultos mayores* (RE1.1) y *mejor acceso a servicios de agua y saneamiento en el sector rural* (RE1.3) no pueden directamente *mejorar los servicios de salud* (OE1), el objetivo con el que se los relacionaba. Del mismo modo, la *penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica* (RE6.3) no es un medio para *fortalecer el acceso al crédito* (OE6). Similarmente, *fortalecer el mercado laboral* (OE4) no contribuye directamente *al acceso equitativo y a la sostenibilidad de los servicios sociales* (AP1), su objetivo a nivel superior.

- 3.11. **Además, la falta de adecuación de algunos indicadores de la Matriz de Resultados (MdR) de la EBP afectó su uso como herramienta de monitoreo.** De un total de 16 indicadores de progreso, tres fueron demasiado amplios o parciales como para medir adecuadamente el resultado esperado. Otros seis presentaron problemas en su línea de base debido a definiciones inadecuadas, errores en el reporte de datos y su dependencia de fuentes de información que fueron descontinuadas durante el periodo de la Estrategia, generando potenciales desafíos para su actualización<sup>27</sup>. Por otro lado, las entrevistas realizadas para esta revisión revelaron un limitado conocimiento de la EBP entre los especialistas, resultando en su bajo uso como herramienta de supervisión. Además, las entrevistas confirmaron que la Estrategia y su MdR no se utilizaron plenamente para apoyar el dialogo del Grupo BID con el Gobierno de México (GdM) en el periodo.
- 3.12. **La EBP también tuvo debilidades en su identificación de riesgos y medidas de mitigación para abordarlos.** Las Directrices para las EBP indican que, “el proceso de preparación de la [Estrategia de País] incluye la identificación de los principales factores de riesgo que podrían obstaculizar el logro de los objetivos de desarrollo de las intervenciones del Grupo del BID.” La EBP identificó riesgos macroeconómicos (que podían derivar en restricciones fiscales), de deterioro del clima de negocios (con una desaceleración del crecimiento), y relacionados a desastres naturales (incluyendo por los efectos del cambio climático). Sin embargo, estos riesgos no fueron específicos al programa y las medidas de mitigación fueron inadecuadas. La EBP propuso atender el riesgo de restricciones fiscales a través de las propias operaciones del programa orientadas a *aumentar la recaudación de ingresos tributarios* (RE5.1). Esto habría sido difícil dado el rezago entre el posiblemente rápido surgimiento del riesgo y la más lenta producción de resultados de las operaciones del programa. Similarmente, aunque

<sup>27</sup>

Ver Cuadro I.3.1 en el anexo para un detalle del análisis de la matriz de resultados de la EBP.

el riesgo de deterioro del ambiente de negocios, así como los efectos del cambio climático, ocurrieron durante el periodo, su mitigación dependía de la implementación del programa, que mayormente se discontinuó.

- 3.13. **El principal riesgo, falta de apropiación del programa por parte del país, no se abordó.** El cambio en las prioridades del gobierno respecto de la administración anterior no se consideró como un riesgo en la EBP, ni se propusieron mecanismos de mitigación que permitieran lidiar con las fluctuaciones del interés de México de utilizar financiamiento del Grupo BID hacia los objetivos acordados en la EBP. Además de diferencias de prioridades, la CPE anterior de OVE señalaba una pérdida de competitividad financiera del BID prepandemia. El abordaje estratégico del Grupo BID con México comprende la EBP inicial, que se aprueba en acuerdo formal con el GdM, y que es complementada por una secuencia de Documentos de Programación País (CPD) anuales, a través de los cuales el Grupo también podía identificar y responder a circunstancias cambiantes. Durante el periodo, continuó bajando el número y montos de nuevos préstamos, y aumentando las cancelaciones y prepagos de préstamos del BID (ver Capítulos IV y V). Aunque los factores detrás de las cancelaciones variaron a lo largo del tiempo, esta tendencia reflejó un cambio sustancial tanto en la apropiación del programa por parte del país, como en los supuestos que sustentaban la relación. A pesar de este cambio de contexto, no se actualizaron los objetivos usando los mecanismos disponibles para ello: ya sea cambios menores a través de los CPD o cambios mayores vía una actualización de la EBP. El dialogo estratégico también se vio afectado por la inusualmente alta rotación de funcionarios representantes del Grupo BID: desde la aprobación de la EBP, el Grupo BID tuvo cinco representantes sucesivos en México.

#### IV. PROGRAMA DE PAÍS

- 4.1. **Este capítulo describe el Programa de País (PP), analiza su alineación con los objetivos de la EBP y su diseño operativo.** El Protocolo para Productos País de OVE ([RE-348-8](#)) establece que el PP incluye todas las operaciones del BID y del BID Invest aprobadas durante el periodo de revisión<sup>28</sup>, así como las heredadas de periodos anteriores<sup>29</sup>. Primero se describe la composición del PP, analizado su alineación, o factibilidad *ex ante* de contribuir, a los objetivos de la EBP. Seguidamente, se analiza el diseño operativo del PP (incluyendo el tipo, mezcla, y secuencia de las operaciones), valorando su idoneidad para contribuir a los objetivos fijados en la EBP, incluyendo a través de la movilización de recursos.

---

<sup>28</sup> La fecha de inicio del periodo es el 17 de diciembre de 2019 (fecha de aprobación de la EBP 2019-2024) y la fecha de cierre es el 31 de diciembre de 2024 (fecha de corte definida por OVE según el Protocolo, y prácticamente coincidente con el 16 de diciembre de 2024, fecha de expiración original de la EBP).

<sup>29</sup> Definidas por el Protocolo para Productos País (documento [RE-348-8](#)) como aquellas operaciones previas al periodo de evaluación, pero con montos pendientes de desembolso al inicio de este, así como las operaciones que debían preparar un informe ampliado de supervisión (XSR) durante el periodo.

## A. Descripción del programa

- 4.1 **El PP consistió en 137 operaciones del BID y 133 del BID Invest.** En el periodo de revisión, el BID aprobó 14 préstamos (siete préstamos de inversión (INV, *por sus siglas en inglés*)) y siete préstamos de apoyo a reformas de políticas (PBL, *por sus siglas en inglés*) por US\$5.739 millones, así como 72 operaciones no reembolsables (71 operaciones de cooperación técnica (TCP, *por sus siglas en inglés*) y una donación de inversión (IGR, *por sus siglas en inglés*) por US\$28,9 millones. Uno de estos INV se aprobó bajo una línea de crédito condicional (CCLIP) por US\$1.000 millones<sup>30</sup>. Por su parte, BID Invest aprobó 36 operaciones de largo plazo – incluyendo una de inversión en capital (EQU, *por sus siglas en inglés*), tres de garantía (GUA, *por sus siglas en inglés*), 29 operaciones de préstamos senior (SLO, *por sus siglas en inglés*), un proyecto con una combinación de GUA y EQU, y dos proyectos que combinaron SLO y EQU – por US\$1.177,7 millones. También, aprobó 40 servicios de asesoría (ADV, *por sus siglas en inglés*) por US\$2,8 millones y desembolsó US\$3.840,7 millones bajo 14 líneas revolventes de corto plazo no comprometidas<sup>31</sup> (siete de ellas fueron nuevas líneas abiertas durante el periodo con límites entre US\$15 millones y US\$51 millones<sup>32</sup>). El PP también incluyó 51 operaciones del BID y 23 operaciones de BID Invest heredadas, que tenían un saldo pendiente de desembolso de US\$640,7 millones y de US\$207,5 millones, respectivamente (ver el Cuadro I.6.1 en anexo para una lista detallada de operaciones del PP). Además de estas operaciones, el PP incluía 19 operaciones concluidas de BID Invest cuyo informe final de cierre (XSR) se haría durante el periodo, así como siete ADV.
- 4.2. **Por parte del BID, las aprobaciones de INV bajaron en un 80% respecto al periodo anterior, mientras las de PBL se mantuvieron.** El número y monto de los INV aprobados se redujeron de 24 INV con un monto promedio de US\$248,8 millones durante la EBP 2013-2018 a siete INV con un monto promedio de US\$177,0 millones en el periodo actual (ver Gráfico 4.1). Según entrevistas, la cartera reducida de INV durante el periodo fue consecuencia de un menor interés en este producto por parte del país. Por otro lado, el número y monto de PBL se mantuvieron similares al periodo estratégico anterior, con la aprobación de siete PBL por un total de US\$4.500 millones durante esta EBP, comparados con siete PBL por un monto de US\$4.450 millones en el periodo anterior<sup>33</sup>.
- 4.3. **La mayoría de las TCP se destinaron a sostener el apoyo y diálogo en torno a objetivos identificados por el BID como desafíos de largo plazo para el**

---

<sup>30</sup> Las líneas CCLIP buscan financiar una sucesión de préstamos de inversión (INV) y/o garantías (GUA) para dar apoyo a los objetivos estratégicos sectoriales de largo plazo. El monto nominal de las líneas CCLIP no involucra un compromiso de recursos por lo cual no se cuentan en el total de operaciones y montos del PP, considerándose solo los INV o GUA aprobados bajo ellas.

<sup>31</sup> Algunas de estas líneas se aprobaron conjuntamente con otros productos, bajo un solo número de proyecto.

<sup>32</sup> Las aprobaciones de nuevas líneas de corto plazo incluyeron seis líneas de factoraje inverso (RF, *por sus siglas en inglés*) (12522-01/2020, 12775-02/2021, 13505-01/2022, 13283-01/2021, 13284-01/2022, 13209-01/2020) y una de financiamiento de importaciones (13117-01/2020) del programa de financiamiento de comercio y cadenas de suministro.

<sup>33</sup> La EBP 2013-2018 estuvo vigente entre el 18 de diciembre de 2013 y el 16 de diciembre de 2019, cubriendo un periodo de seis años completos. Sin embargo, debido a que la EBP 2019-2024 aún estaba vigente al momento de preparación de este ICPR, el periodo de análisis para este informe es más breve, abarcando desde el 17 de diciembre de 2019 (su fecha de aprobación) hasta el 31 de diciembre de 2024 (la fecha de corte fijada por OVE según el Protocolo de Productos País), un periodo de cinco años.

**país, pero cuya prioridad para el GdM había disminuido.** Entre 2020 y 2024, se aprobaron en promedio 14 TCP por año por un valor promedio de US\$370 mil, lo que totalizó un monto comparable a las 16 TCP por año por US\$352 mil aprobadas en promedio entre 2014 y 2019. Las TCP se destinaron mayormente a *apoyo al cliente* (71% de las TCP del PP), buscando mantener el diálogo y apoyo a objetivos de la EBP que habían perdido prioridad para el gobierno (en energía, agua y saneamiento rural, apoyo a la banca de desarrollo, y gestión subnacional). En menor medida, también apoyaron objetivos donde el BID tenía una menor trayectoria (desarrollo infantil temprano). Las TCP de *investigación y difusión* (8% del total) buscaron avanzar agendas de conocimiento, principalmente en el ámbito educativo y del mercado laboral. Finalmente, las TCP de *apoyo operativo* (21% del total) facilitaron la preparación y ejecución de INV y PBL, incluyendo estudios y la verificación de condiciones de política.

- 4.4. **El BID Invest quintuplicó las aprobaciones anuales de financiamiento de cadenas de valor versus el periodo anterior.** El financiamiento de corto plazo en México consistió solo de operaciones de cadenas de valor (TSCF, *por sus siglas en inglés*). El financiamiento TSCF se canalizó bajo 14 líneas de factoraje inverso (RF)<sup>34</sup>, seis de las cuales fueron abiertas en el periodo, y una línea de factoraje tradicional, abierta en 2020. BID Invest aprobó en promedio US\$765,7 millones por año entre 2020 y 2024, comparado con US\$143,2 millones anuales en 2018 y 2019 (Gráfico 4.2).
- 4.5. **En contraste, el financiamiento de largo plazo disminuyó en alrededor de un tercio respecto al periodo anterior.** El financiamiento de largo plazo de BID Invest disminuyó de US\$272,7 millones anuales en promedio en el periodo 2016-2019<sup>35</sup> a US\$177,5 millones anuales en 2021-2024<sup>36</sup> (Gráfico 4.3). Esta disminución está asociada en parte al nuevo enfoque del Gobierno hacia el rol del sector privado en infraestructura, particularmente en generación energética. Este cambio de enfoque también se reflejó en una menor movilización de recursos de fondos administrados, cuya participación en las aprobaciones cayó de 7% en el periodo anterior al 3% en el actual, principalmente debido a la paralización de proyectos energéticos a partir de 2020. En contraste, los préstamos B se mantuvieron en alrededor de 3% de las aprobaciones en ambos periodos.

**Gráfico 4.2. Montos aprobados BID Invest: corto plazo**

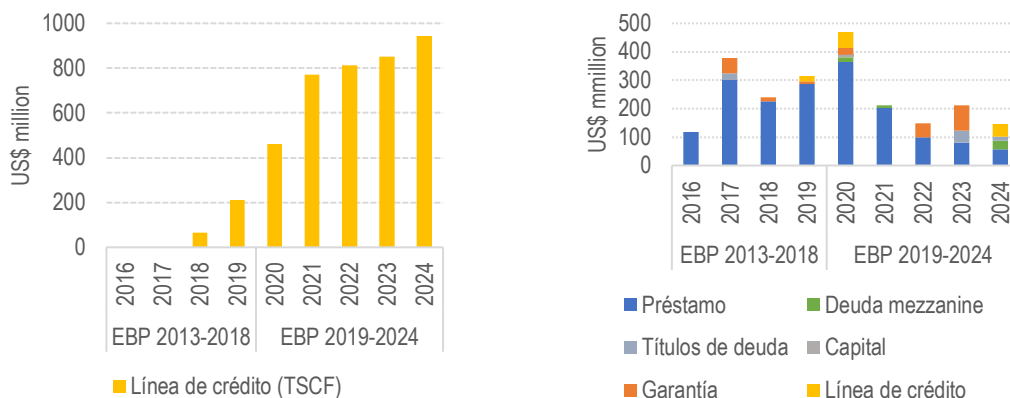
**Gráfico 4.3. Montos aprobados BID Invest: largo plazo**

---

<sup>34</sup> El RF brinda financiamiento de corto plazo a proveedores de grandes empresas (*empresas ancla*).

<sup>35</sup> Se utiliza el período 2016–2019 en lugar de 2014–2019 porque se considera solo post *merge-out* de BID Invest, para mayor consistencia en la comparación con el período 2020–2024.

<sup>36</sup> El 2020 fue atípico, por efectos de la pandemia. Por tanto, se excluye de la comparación de promedios. En enero de 2016 entró en vigor la fusión hacia afuera de las operaciones del sector privado del BID y la anterior Corporación Interamericana de Inversiones (CII), trasladándose ambas al actual BID Invest. Por simplicidad, las operaciones anteriores a esta fusión se reportan como parte de BID Invest.



Fuente: OVE con base en datos de BID Invest.

Nota: Para la EBP 2013-2018, solo se incluyen datos a partir de 2016, cuando se creó BID Invest. Además, como esta EBP cerró el 16 de diciembre de 2019, los montos aprobados del 17 al 31 de diciembre de 2019 se han incluido dentro del total de aprobaciones de 2020 bajo la EBP 2019–2024.

- 4.6. **No obstante, BID Invest logró desplegar una diversidad de instrumentos, incluyendo en moneda local.** BID Invest utilizó un conjunto más diverso de instrumentos de largo plazo que en el período anterior, incluyendo deuda mezzanine (que combina características de deuda y de capital), garantías (un producto en el que México ha sido líder dentro del Grupo BID), apoyo a la emisión de bonos (incluyendo algunas emisiones sostenibles pioneras) y líneas revolventes (que permiten acceder a fondos de forma flexible). Esta oferta se complementó con servicios de asesoría (ADV), cuyo monto total más que se duplicó respecto al periodo anterior, apoyando iniciativas, como sistemas de monitoreo de género<sup>37</sup>. En estos casos, BID Invest continuó ofreciendo soluciones en moneda local de largo y corto plazo, logrando que casi la mitad de la cartera estuviese denominada en pesos.
- 4.7. **Esta diversidad de instrumentos en moneda local fue respaldada por la activa presencia de la tesorería del BID Invest en México.** Desde 2007, BID Invest ha emitido al menos diez bonos en moneda local en el país, por un total superior a MXN 18 mil millones (unos US\$1.000 millones). Desde 2021, estas emisiones para financiar operaciones en México y la región se han realizado bajo el Marco de Deuda Sostenible del BID Invest. En 2021, se emitió el primer bono social con enfoque de género en México por una institución multilateral por MXN 2.5 mil millones (unos US\$122 millones) para financiar a micro, pequeñas, y medianas empresas (MiPYMES) lideradas por mujeres. En 2022, BID Invest emitió otro bono por MXN 2.5 mil millones (unos US\$125 millones) para apoyar cadenas de valor de MiPYMES. En 2023, se emitió un bono social por MXN 3.5 mil millones (unos US\$195 millones) para proyectos inclusivos y sostenibles. En 2024, BID Invest lideró la primera emisión pública de valores respaldados por activos sostenibles en el país, suscribiendo MXN 203 millones (unos US\$ 12 millones) para MiPYMES agroindustriales.

## B. Alineación del PP con los objetivos de la EBP

<sup>37</sup>

Los servicios de asesoría (ADV) buscan fortalecer capacidades de clientes y desarrollar mercados.

- 4.8. **El programa incluyó operaciones en apoyo a todos los objetivos estratégicos de la EBP, pero ex ante tuvo una baja factibilidad de contribuir a más de la mitad de ellos.** El PP estuvo fuertemente alineado con cuatro de los nueve OE, en los cuales tuvo operaciones suficientes y con factibilidad de avanzar la mitad o más de sus resultados esperados (RE) correspondientes. En los otros OE, desde su diseño, el PP que logró desplegarse tenía poca factibilidad de contribuir.
- 4.9. **Los objetivos con *alineación fuerte* tuvieron un programa enfocado y con alcance suficiente.** Esto ocurrió, por ejemplo, con el programa orientado a *fortalecer los mercados laborales* (OE4) que incluyó operaciones del BID (cuatro PBL, dos INV, y 22 TCP) y BID Invest (un préstamo heredado de *blended debt*, una inversión de capital, dos garantías, dos combinaciones de préstamos senior e inversión de capital, 19 préstamos senior, y dos préstamos TSCF) para apoyar la creación de empleos formales, reformar políticas públicas para mejorar la calidad del empleo, expandir el acceso a pensiones, y fortalecer las capacidades públicas para apoyar la inserción laboral.
- 4.10. **Los objetivos con *alineación débil* no tuvieron un programa con foco o alcance suficiente que les apoyara.** Por ejemplo, el programa hacia *fortalecer la gestión fiscal subnacional* (OE9) solo tuvo operaciones no reembolsables que financiaban insumos para acciones futuras. Asimismo, los problemas ya identificados en la teoría de cambio de la EBP redujeron la factibilidad del programa de contribuir a los objetivos. En algunos casos, las operaciones fuertemente alineadas con un RE no pudieron contribuir al OE asociado por falta de conexión entre ambos. Por ejemplo, el enfoque del PP alineado a la *penetración de energías limpias en la generación eléctrica* (RE6.3) quedaba fuera del ámbito de su correspondiente OE, que buscaba *fortalecer el acceso al crédito* (OE6). En otros casos, las operaciones se alinearon directamente con un objetivo estratégico en lugar de a través de alguno de sus resultados esperados, pero su factibilidad de contribuir a estos OE fue baja debido a su foco indirecto en ellos. Finalmente, una parte mínima del PP equivalente a un 0,2% de su monto (una operación reembolsable por US\$1,5 millones y 63 operaciones no reembolsables por un total de \$17,8 millones) no se alineó con ningún OE.

**Cuadro 4.1. Alineación del programa por objetivo estratégico de la EBP 2019-2024**

OE	RE	Portafolio			Aprobaciones			Total	
		Heredado			2021-2024				
Fuerte	● = Fuerte								
Débil	● = Débil								
		BID	BID Invest	NR <sup>a</sup>	BID	BID Invest	NR <sup>a</sup>		
<b>AP 1. Servicios Sociales:</b> Contribuir al acceso equitativo y sostenibilidad de servicios sociales									
OE1. Mejorar los servicios de salud	●●	#	–	–	1	2	–	6	9
		US\$M	–	–	0,3	1.300	–	1,7	1.302,0
OE2. Aumentar la cobertura y calidad en educación	●	#	3	1	6	1	–	6	17
		US\$M	850	28,3	2,3	120	–	1,6	1.002,2
OE3. Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua	●	#	1	–	3	1	–	4	9
		US\$M	200	–	2,6	100	–	1,6	304,1
OE4. Fortalecer el mercado laboral	●●	#	2	13	6	5	15	15	56
		US\$M	330	790,4	2,1	3.300	702,2	4,9	5.129,7
<b>AP 2. Inversión:</b> Alentar el dinamismo de la inversión									
OE5. Fortalecer las finanzas públicas	●	#	1	–	2	–	–	2	5
		US\$M	30	–	13,9	–	–	0,5	44,4
OE6. Fortalecer el Acceso al Crédito	●●	#	2	42	10	4	41	23	122
		US\$M	585,8	3.296,9	74,0	719	2.214,1	9,3	6.899,1
<b>AP3. Desarrollo Territorial:</b> Contribuir al desarrollo territorial equilibrado y sustentable									
OE7. Mejorar la productividad rural	●	#	1	3	1	–	2	3	10
		US\$M	145	48,6	0,4	–	35	0,4	229,5
OE8. Mejorar la planificación territorial	●	#	–	5	6	4	4	5	24
		US\$M	–	48,3	17,3	1.500	102,2	2,2	1.670,0
OE9. Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)	●	#	–	–	1	–	–	4	5
		US\$M	–	–	0,3	–	–	0,8	1,0
<b>Total</b> <sup>b, c, d, e</sup>		#	9	48	34	15	42	64	228
		US\$M	1.970,8	3.652,5	85,6	6.739,0	2.219,1	22,2	14.689,1

Fuente: OVE, con datos del BID, 2022; BID Invest, 2016a, 2023. Notas: <sup>a</sup> NR incluye todas las operaciones no reembolsables (TCP, IGR, y ADV). <sup>b</sup> Incluye operaciones heredadas de BID Invest con XSR durante el periodo, aunque no tuvieran desembolsos. <sup>c</sup> Incluye repetición de operaciones en aquellos casos en que estas estuvieran alineadas con más de un OE, (en el total general se eliminan estas duplicaciones). <sup>d</sup> Los montos totales incluyen montos aprobados en operaciones de BID Invest de corto y largo plazo. La alineación de los OE2 y OE8 es débil, aun cuando sus respectivos RE tienen un PP fuertemente alineado, debido a brechas en la teoría de cambio que los relaciona.

4.11. **Cuatro de los nueve objetivos estratégicos fueron apoyados solo por el BID, cuya probabilidad de contribuir a su avance se vio limitada por la reducción en sus operaciones de préstamo.** Los esfuerzos para apoyar la *mejora de los servicios de salud* (OE1) y de la *calidad y sustentabilidad del servicio de agua* (OE3) así como el *fortalecimiento de las finanzas públicas* (OE5) y de la *gestión fiscal subnacional* (OE9) fueron respaldados exclusivamente por instrumentos BID, con distinta probabilidad de avanzar hacia los objetivos. El apoyo más sólido se observó en *salud*, particularmente en la *ampliación de la protección social para los adultos mayores* (RE1.1), mediante una serie programática que reformó el marco legal y permitió establecer subsidios universales para este grupo (ver Recuadro 4.1). En contraste, los demás resultados esperados asociados a salud solo contaron con cooperación

técnica<sup>38</sup>, con alcance limitado y bajo potencial de avanzar hacia el objetivo. En *agua* (OE3), el programa del BID fue suficiente para tener factibilidad de contribuir a los objetivos: se otorgaron dos préstamos de inversión en fases, complementados por cooperaciones técnicas orientadas al fortalecimiento de capacidades, lo que ofreció una vía clara para avanzar en el sector. En contraste, *finanzas públicas* (OE5) y *gestión subnacional* (OE9) se abordaron principalmente mediante cooperación técnica<sup>39</sup>, cuya escala y naturaleza eran insuficientes para tener factibilidad de contribuir a los objetivos.

#### Recuadro 4.1. Series Programáticas

**El uso del instrumento PBL y de las series programáticas en México jugó un rol importante.** Los préstamos basados en políticas (PBL, *por sus siglas en inglés*) brindan financiamiento flexible y líquido para apoyar reformas de política y cambios institucionales. Los préstamos de apoyo a reformas programáticas (PBP, *por sus siglas en inglés*) se estructuran como series de operaciones con un enfoque sectorial común que respaldan reformas a implementar por fases. Cada tramo depende del cumplimiento de desencadenantes para aprobar el siguiente. La evaluación de OVE sobre [Financiamiento en Apoyo de Reformas de Política en el BID](#) reporta que los PBL para México se ubican entre los más grandes (típicamente mayores a US\$ 600 millones) y se han aprobado sistemáticamente desde 2016.

**Durante el período, el BID aprobó 7 PBL (por US\$4,5 mil millones) en apoyo de cuatro de los RE:**

- Una serie programática, compuesta por el *Programa de Mejoramiento del Sistema de Pensiones en México* (ME-L1315/2022, US\$700 millones) y el *Programa para reducir la vulnerabilidad económica de los adultos mayores en México* (ME-L1332/2024, US\$600 millones), apoyaba una *mayor protección social para adultos mayores (RE1.1)* y el *incremento de personas que cuentan con pensión (RE4.3)* al buscar reducir la vulnerabilidad económica de los adultos mayores mediante mejoras en los sistemas de pensión contributiva y no contributiva.
- El PBL *Programa para Mejorar la Calidad del Empleo en México* (ME-L1289/2020, US\$800 millones) también se alineó en apoyo al *incremento de personas que cuentan con pensión (RE4.3)*. La operación buscaba mejorar la defensa de los derechos laborales, la justicia laboral y el funcionamiento de la seguridad social. La segunda operación de la serie, cuya aprobación se esperaba antes del cierre del período, se encuentra actualmente en fase de diseño.
- La serie *Programa de Gestión Pública y Transparencia para la Competitividad I y II* (ME-L1299/2021, US\$700 millones; ME-L1322/2022, \$500 millones) apoyaba la *reducción de la informalidad (RE4.2)* a través de la disminución de costos regulatorios.
- Bajo dos series programáticas, el BID buscó avanzar la *consolidación de las áreas urbanas (RE8.1)*. El *Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial II* (ME-L1294/2019, US\$600 millones) fue la segunda operación de una serie programática iniciada durante la EBP anterior para fortalecer un nuevo modelo de desarrollo territorial y urbano integral, inclusivo, resiliente y sostenible. El *Programa de Apoyo a la Movilidad Segura, Inclusiva y Sostenible en México* (ME-L1331/2023, US\$600 millones) fue la primera operación de una serie programática que buscó fortalecer el marco normativo e institucional, así como la planificación de movilidad urbana, seguridad vial, y ordenamiento territorial.

**Los préstamos basados en políticas estuvieron sujetos a una marcada variabilidad en términos de enfoque sectorial, monto, y programación.** Tres de las operaciones tuvieron valores más del doble del valor indicado en el CPD correspondiente a su año de aprobación (ME-L1289, ME-L1299, ME-L1315) y dos no estaban identificadas en el CPD correspondiente a su año de aprobación (ME-L1322, ME-L1331).

<sup>38</sup> Para más información sobre las cooperaciones técnicas, véase Sección V del anexo.

<sup>39</sup> Un préstamo y una donación de inversión que también brindaron apoyo al objetivo financiaron solo unos pocos productos vinculados, que por sí solos, tenían baja factibilidad de contribuir a avanzar el objetivo.

- 4.12. **BID Invest se concentró en fortalecer el acceso al crédito (OE6), ayudando a generar una masa crítica en el área de energía limpia.** Mas del 90% del programa de BID Invest se canalizó hacia *fortalecer el acceso al crédito (OE6)*. El financiamiento de BID Invest en apoyo de la *penetración de energías limpias en la generación eléctrica (RE6.3)* promovió la construcción y operación de plantas de generación eólica y solar por parte del sector privado, logrando una escala y un efecto demostración que permitió apoyar la expansión y diversificación de la matriz energética de México. Esto fue favorecido por el apoyo del BID a una reforma del sector energético en el periodo anterior<sup>40</sup>. Similarmente, las líneas de factoraje reverso a través de grandes empresas fueron replicadas por BID Invest, multiplicando sus efectos. Además, los financiamientos directos de BID Invest a empresas complementaron el apoyo del Grupo BID hacia otros objetivos, incluyendo el *fortalecimiento del mercado laboral (OE4)*, *penetración de energías limpias (RE6.3)* y la *mejora de la productividad rural (OE7)*.
- 4.13. **El Grupo BID demostró disposición para apoyar la respuesta del país a la pandemia de COVID-19, disponibilizando apoyos tanto públicos como privados.** El Grupo BID buscó apoyar la respuesta al COVID-19 de México, aprobando operaciones para a la recuperación económica del país, aun cuando estas no estaban previstas en la EBP, mostrando flexibilidad (ver Recuadro 4.2). De hecho, el BID tuvo sus mayores niveles de aprobaciones del periodo en 2020. Similarmente, BID Invest tuvo un notable pico de financiamiento de largo plazo en 2020, al mismo tiempo que no pausó su financiamiento de corto plazo.

---

<sup>40</sup> Incluyendo a través del PBL Programa de Apoyo a la Implementación y Fortalecimiento de la Reforma Energética (ME-L1264), aprobado en 2018, y las TCP asociadas.

#### Recuadro 4.2. Apoyo operativo del Grupo BID en respuesta al COVID-19

**El apoyo del Grupo BID a México para responder a la crisis del COVID-19 fue canalizado a través de operaciones no reembolsables y apoyo presupuestario.** México fue el último país en aprobar una EBP con el Grupo BID antes de la pandemia de COVID-19. A diferencia de otros países de la región, México buscó financiar las necesidades inmediatas creadas por la pandemia mediante reasignación de recursos y medidas de austeridad, en lugar de deuda. El apoyo directo del BID para respuesta a COVID-19 se limitó a 4 TCP por US\$1.117.000 que apoyaron el fortalecimiento del sistema de información epidemiológica (ME-T1402/2020), la adaptación de protocolos nacionales e internacionales de prevención de COVID-19 para la administración pública federal (ME-T1359/2020), la prevención de la propagación de COVID-19 en las comunidades rurales de Guanajuato (ME-T1443/2022), y la capacitación de funcionarios de la Secretaría de Educación del Estado de México en el uso de aplicaciones digitales (ME-T1469/2022). Asimismo, aunque no directamente vinculado a las políticas de COVID-19, se aprobó un PBL de apoyo a la gestión pública, la transparencia, y la competitividad (ME-L1299/2020), que el Banco designó como parte de la respuesta operativa al COVID-19. Desde BID Invest, un ADV apoyó el desarrollo de una aplicación móvil para una red social para profesionales educativos (US\$60,699).

**Por otro lado, el Grupo brindó un respaldo importante a la recuperación económica pospandémica de México, principalmente vía el apoyo a las micro, pequeñas, y medianas empresas (MiPymes).** El BID aprobó siete operaciones por US\$623,2 millones para apoyar la recuperación económica, incluyendo tres INV enfocados en apoyar a las MiPymes a través de la banca de desarrollo para la creación y preservación de empleos en los sectores manufactureros y turístico (ME-L1300/2021), comercio y servicios (ME-L1308/2021)<sup>9</sup>, y agroindustria (ME-L1301/2020); aunque esta última fue cancelada sin desembolsar. Estas se complementaron con cuatro operaciones no reembolsables: dos para crear un fondo de garantías para los préstamos ofrecidos a través del ME-L1308 (las ME-G1019 y ME-T1473), otra para fortalecer las capacidades institucionales y operativas de Bancomext para implementar el ME-L1300 (ME-T1441/2021), y otra para respaldar la preparación y ejecución del Programa de Convergencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como parte del plan de recuperación económica del Gobierno de México (ME-T1427/2020). Desde BID Invest, se aprobaron 2 líneas revolventes con límites de \$67,3 millones y 4 operaciones SLO o GUA de \$179,3 millones centradas en la recuperación económica mediante el fortalecimiento de las MiPymes. Las operaciones [(12678-01/2021, 12893-01/2020, 13057-01/2020, 13102-01/2021, 13117-01/2020, y 13209-01/2020)] ofrecieron financiamiento en moneda local para promover la inclusión financiera, el crecimiento de las MiPymes, y dar continuidad a inversiones en infraestructura, agricultura, y energía.

*Fuente: IDB COVID Dashboard, informes de monitoreo, Convergencia y entrevistas. Nota: En 2020, el Directorio aprobó la reformulación del Programa de Financiamiento y Transferencia de Riesgos para Geotermia (ME-L1148/2014), autorizando que los montos no comprometidos y no desembolsados hasta \$54.3 millones sean utilizados para financiar el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo (ME-L1308/2021) y cancelando el remanente.*

## V. IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

5.1. **Esta sección examina la ejecución del programa y presenta un análisis de su desempeño.** La ejecución del programa, incluyendo su avance en apoyo a los diferentes objetivos de la EBP, afecta el potencial del PP de contribuir a estos. El análisis de la ejecución incluye la fortaleza de la programación anual para anticipar nuevas operaciones, la cancelación y reformulación de operaciones, el ritmo de desembolsos, y los tiempos y gastos de ejecución de las operaciones. Estos elementos se contrastan con la proyección incluida en la EBP, periodos anteriores y países comparables. Luego, se analizan los principales desafíos que afectaron la ejecución del PP y las acciones que la Administración, en coordinación con el gobierno, ha tomado para atenderlos.

### A. Ejecución del PP

5.2. **El BID programó 40% menos financiamiento que el proyectado en la EBP, logrando aprobarlo, pero bajo operaciones diferentes a las anticipadas.** La EBP previó US\$10,25 mil millones en aprobaciones del BID para el periodo. Posteriormente, la programación anual de operaciones –realizada cada fin de año para el año calendario siguiente en Documentos de Programación País (CPD)– proyectó aprobar 27 préstamos BID durante el período por un valor total

de US\$6,3 mil millones (~40% por debajo del monto proyectado en la EBP). Al cierre del período, el BID había aprobado 12 de estos 27 préstamos, además de cuatro préstamos que no habían sido previstos, por un valor total de US\$6,7 mil millones. Este monto total estuvo en línea con el anticipado en los CPD, pero más de la mitad de las operaciones anticipadas no fueron aprobadas, redistribuyéndose sus montos en operaciones diferentes. Algo similar ocurrió con TCP: solo alrededor de la mitad de las TCP anticipadas fueron aprobadas, pero el monto total de TCP aprobado fue similar al esperado gracias a operaciones no anticipadas<sup>41</sup>.

- 5.3. **Además de diferencias entre los ciclos de programación del país y del Grupo BID, esta baja previsibilidad reflejó desafíos de apropiación del programa por parte del país.** El Grupo BID mantuvo un diálogo estratégico formal con el GdM vía dos instrumentos. El primero fue la EBP, un marco plurianual acordado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Para México, la EBP abarcó un periodo de casi seis años, más extenso que en la mayoría de los otros países, aumentando la probabilidad de cambios de contexto y prioridades. Además, esta EBP fue la última aprobada por el Grupo BID antes de la pandemia, cuyos efectos sobrevinieron apenas tres meses después. El segundo instrumento fueron los CPD, elaborados cada noviembre a partir de diálogos con la SHCP y los ministerios sectoriales, para acordar las operaciones previstas para el siguiente año calendario. A pesar de estos mecanismos formales, la previsibilidad del programa fue baja ya que el país decidió no proseguir con buena parte de las operaciones acordadas en la programación. A esto se le sumó el desafío operativo de que el ciclo anual de programación del Grupo BID no coincide con el del país, que suele definir sus necesidades de financiamiento externo entre seis y ocho meses después del cierre del ciclo de programación del Grupo BID.
- 5.4. **Estos desafíos también se tradujeron en cancelaciones del PP del BID, tanto de operaciones aprobadas en el periodo, como heredadas.** Las cancelaciones venían aumentando desde 2016, pero se acentuaron en el período (ver Gráficos 5.1 y 5.2), sumando US\$1.640 millones (más de la mitad del portafolio de INV)<sup>42</sup>. Las cancelaciones afectaron similarmente a los INV heredados (53% de cuyos montos originales fueron cancelados), que a los aprobados durante el período (50% de cuyos montos fueron cancelados). Esto redujo el apoyo a todos los objetivos, salvo los que carecían de apoyo de INV: *salud* (OE1) y *gestión subnacional* (OE9). Los PBL no sufrieron el mismo nivel de cancelaciones, pero una serie programática en el área laboral iniciada al comienzo del período no avanzó hacia la segunda operación antes de que finalizara el período, según lo esperado.(ver Recuadro 4.1). Notablemente, las cancelaciones disminuyeron durante el periodo más crítico de la pandemia (2020-2021), creciendo nuevamente a partir de 2022. Además, en 2022, el GdM anunció “una estrategia para reducir los vencimientos de corto plazo [mediante] el prepago de deuda a organismos multilaterales, iniciando con dos préstamos del BID por [unos US\$ 45 millones].” En 2023, el GdM anunció “el pago

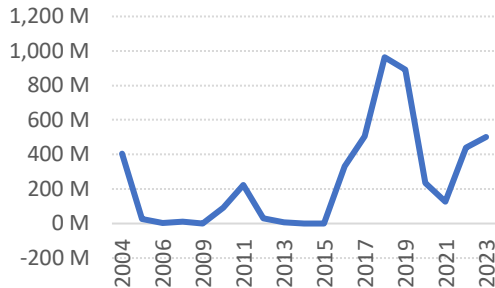
---

<sup>41</sup> De las 81 operaciones no reembolsables previstas por el BID para el período en los CPD, solo se aprobó el 51% de ellas.

<sup>42</sup> Se cancelaron 5 INV en su totalidad y 6 parcialmente, tomando en cuenta solo cancelaciones que superaban el 10% de los montos originalmente aprobados.

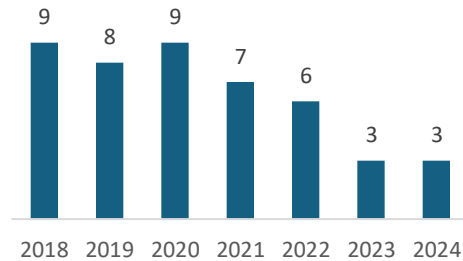
anticipado de un préstamo con el Banco Mundial por [unos US\$ 180 millones]” (SHCP, 2023, 2022). Reflejando similares desafíos en el dialogo con el país, tampoco se lograron acordar muchas reformulaciones de operaciones<sup>43</sup>.

**Gráfico 5.1. Montos cancelados de préstamos BID 2004-2024**



Fuente: OVE, con datos del BID, 2024.

**Gráfico 5.2. Préstamos de inversión activos por año**



Fuente: OVE, con datos del BID, 2024.

5.5. **En contraste, la cartera de BID Invest sufrió pocas cancelaciones.** Solo cuatro operaciones con el sector privado fueron canceladas, abandonadas o suspendidas (“on hold”): tres préstamos y una garantía, lo que afectó principalmente la contribución en *energía* (OE6). Varias de estas operaciones se vieron impactadas por cambios en las condiciones globales y nacionales. Una garantía fue abandonada debido al impacto negativo anticipado sobre las operaciones de la empresa, derivado del conflicto en Ucrania. Un préstamo fue suspendido cuando el cliente optó por no continuar, tras un cambio en sus prioridades estratégicas, mientras que otro préstamo fue suspendido por cambios en condiciones de mercado, derivados de la pandemia. En otro caso, la incertidumbre regulatoria en el sector energético elevó el riesgo, por lo que BID Invest no avanzó.

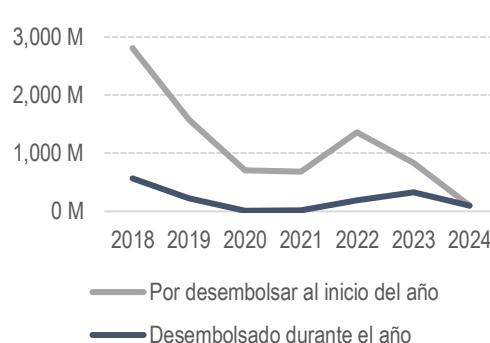
<sup>43</sup> Solo dos operaciones enfocadas en geotermia se reformularon (un INV y una IGR). Una de ellas posteriormente se canceló al 100% y la otra solo ha logrado desembolsar 4% de su monto aprobado.

**Gráfico 5.3. Desembolsos de préstamos BID**



*Fuente:* OVE, con datos del BID, 2024.  
*Nota:* Los desembolsos BID solo están validados por el Departamento de Finanzas a partir de 2017.

**Gráfico 5.4. Montos por desembolsar y desembolsados: préstamos de inversión**



*Fuente:* OVE, con datos del BID, 2024. *Nota:* Los desembolsos BID solo están validados por el Departamento de Finanzas a partir de 2017.

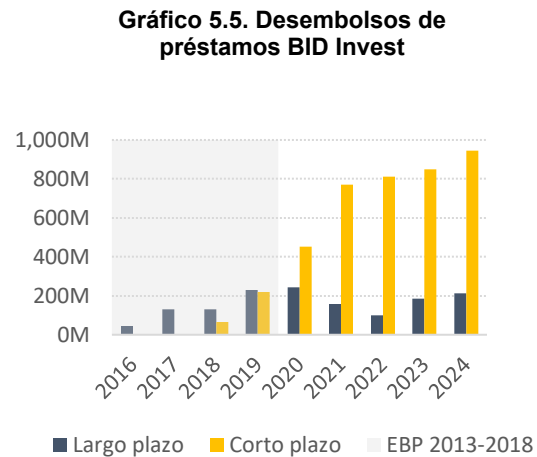
- 5.6. **Los desembolsos del BID disminuyeron respecto al periodo anterior, con los PBL dando cuenta de más de 85% de ellos.** Los desembolsos del BID entre enero de 2020 y el 31 de diciembre, 2024 ascendieron a US\$4.546,8 millones (Gráfico 5.3), muy por debajo del escenario previsto en la EBP para 2020-2024 (US\$7.306 millones). Además, fueron inferiores a los registrados en el periodo estratégico anterior, con un descenso del promedio anual de US\$1.438,8 millones a US\$909,4 millones. Los desembolsos asociados a los PBL representaron 85,8% de los desembolsos totales entre enero de 2020 y diciembre de 2024 (Gráfico 5.3), superando su proporción en las aprobaciones (78%). El resto de los desembolsos estuvo asociado a siete INV. La reducción en los INV activos durante el periodo resultó en una fuerte caída tanto de sus montos desembolsados como de los montos por desembolsar (Gráfico 5.4). Por lo tanto, la cartera en ejecución, a tener en cuenta por la nueva EBP, es casi nula.
- 5.7. **En contraste, entre 2020 y 2024, los desembolsos de BID Invest aumentaron respecto al periodo anterior.** En total, los desembolsos de operaciones de largo plazo alcanzaron US\$899,1 millones entre 2020 y 2024 (Gráfico 5.5). El promedio de desembolsos anuales de estas operaciones pasó de US\$133,6 millones en 2016-2019<sup>44</sup> a US\$179,8 millones en 2020-2024, un aumento de 35%. Por otro lado, los desembolsos asociados a financiamiento de corto plazo vía el Programa de Financiamiento de Comercio y Cadenas de Suministro (TSCF) alcanzaron US\$3.829 millones durante el periodo, impulsado por las operaciones de factoraje. El promedio anual de desembolsos fue US\$765,7 millones, comparado con US\$143,2 millones en 2018 y 2019<sup>45</sup>. Este importante crecimiento fue particular de México, donde BID Invest tiene la cartera de factoraje más robusta de la región.

<sup>44</sup> Se utiliza el período 2016–2019 en lugar de 2014-2019 porque se considera solo post *merge-out* de BID Invest, para mayor consistencia en la comparación con el período 2020–2024. El promedio de desembolsos anuales de operaciones de largo plazo en 2014-2019 fue de US\$126 millones.

<sup>45</sup> El programa de TSCF fue lanzado en 2018.

## B. Análisis de desempeño

5.8. **Los costos y tiempos de preparación del PP del BID en México aumentaron respecto al período estratégico anterior, en línea con los desafíos del contexto y de la interacción con el país.** Los gastos de preparación de INV y PBL alcanzaron en promedio US\$1.817 y US\$372 por millón aprobado, respectivamente, por debajo de los promedios tanto del BID como del Departamento de Países de Centroamérica (CID)<sup>46</sup>. Esto se alinea con la tendencia histórica, asociada al mayor tamaño promedio de los préstamos en México. Entre 2020 y 2024, el préstamo promedio en México fue 1,8 veces mayor en INV y 2,5 veces mayor en PBL, en comparación con el promedio del BID. Sin embargo, los gastos de preparación aumentaron con respecto al período anterior: para INV estos se incrementaron en un 71%, mientras que los de los PBL aumentaron un 31%. Este aumento se explica por dos factores: una disminución de casi 30% en el tamaño promedio de los INV<sup>47</sup> entre 2020 y 2024 y un aumento de 30% en los tiempos de preparación de los INV y de 41% en los PBL. El periodo incluyó los efectos de la pandemia y crecientes divergencias de prioridades con el GdM. A diferencia del período anterior, los tiempos de preparación tanto de los INV como de los PBL se tornaron superiores al promedio del BID y CID<sup>48</sup>.



Fuente: OVE, con datos de BID Invest, 2024.

Nota: Datos de BID Invest disponibles a partir de 2016.

Entre 2020 y 2024, el préstamo promedio en México fue 1,8 veces mayor en INV y 2,5 veces mayor en PBL, en comparación con el promedio del BID. Sin embargo, los gastos de preparación aumentaron con respecto al período anterior: para INV estos se incrementaron en un 71%, mientras que los de los PBL aumentaron un 31%. Este aumento se explica por dos factores: una disminución de casi 30% en el tamaño promedio de los INV<sup>47</sup> entre 2020 y 2024 y un aumento de 30% en los tiempos de preparación de los INV y de 41% en los PBL. El periodo incluyó los efectos de la pandemia y crecientes divergencias de prioridades con el GdM. A diferencia del período anterior, los tiempos de preparación tanto de los INV como de los PBL se tornaron superiores al promedio del BID y CID<sup>48</sup>.

5.9. **Los costos y tiempos de ejecución del PP del BID también aumentaron comparado con el periodo anterior.** Los gastos de ejecución promedio para INV y para PBL fueron de US\$4.183 y US\$239 por millón desembolsado, respectivamente<sup>49</sup>. Los gastos de ejecución aumentaron en un 54% para los INV comparado con el periodo 2014-2019, mientras que los de los PBL aumentaron 27%. El aumento en los gastos de ejecución de INV refleja tanto el incremento en

<sup>46</sup> Para INV, el costo de preparación promedio de operaciones en CID y en el BID fue de US\$6.216 y US\$5.534 por millón aprobado, respectivamente. Los PBL en CID y en el BID tuvieron costos promedio de US\$875 y US\$1.023 por millón aprobado, respectivamente, en preparación.

<sup>47</sup> El tamaño promedio de los INV pasó de US\$243,2 millones en 2014-2019 a US\$177,0 millones en 2020-2024. El tamaño promedio de los PBL fue similar al del periodo anterior: US\$631,2 millones en 2014-2019 comparado con US\$650,0 millones en 2020-2024.

<sup>48</sup> El tiempo promedio de preparación (desde el registro hasta la aprobación por el Directorio) en México fue de 17,7 meses para INV en 2020-2024, frente a 13,6 meses en el período anterior, y de 15,1 meses para PBL, frente a 10,7 meses previamente. A nivel del BID, el tiempo promedio de preparación de INV fue de 14,5 meses en 2020-2024 y 15,2 meses en 2014-2019, y para PBL de 11 y 15,3 meses, respectivamente. En el caso de CID, la preparación de INV tomó 12,7 meses en 2020-2024 y 14,7 meses en 2014-2019, y la de PBL 14 y 15,5 meses, respectivamente.

<sup>49</sup> Para INV, el costo de ejecución promedio de operaciones de CID y del BID fue de US\$21.235 y US\$21.811 por millón desembolsado, respectivamente. Los PBL de CID y del BID tuvieron costos promedio de US\$867 y US\$769 por millón desembolsado en ejecución, respectivamente.

las cancelaciones como la reducción en el tamaño promedio de las operaciones. Además, los tiempos de ejecución de los INV y los PBL aumentaron, lo cual contribuyó también al incremento en los costos de ejecución. Comparado con los promedios del BID y de CID durante el mismo periodo, los gastos y tiempos de ejecución en México continuaron siendo considerablemente más bajos para INV y PBL; sin embargo, la diferencia se redujo en relación con el periodo anterior.

## VI. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS

- 6.1. **Esta sección presenta la contribución del programa del Grupo BID (PP) a los objetivos de la estrategia.** El análisis abarca todas las operaciones del PP y se basa en fuentes internas y externas, incluyendo las bases de datos del Grupo BID, los informes de progreso y terminación de las operaciones, así como entrevistas con los jefes de las operaciones principales del PP, especialistas sectoriales, fiduciarios y de adquisiciones, contrapartes clave y clientes en el país<sup>50</sup>. El análisis de contribución se realizó de manera secuencial y jerárquica, desde las operaciones a los RE, y luego desde los RE hacia los OE, conforme a la metodología descrita en las Guías de ICPR. En cuanto a la estructura de esta sección, primero se resume la contribución del PP a los OE y RE, independientemente de las causas que la hayan determinado; y luego se detallan los principales factores que explican las mayores o menores contribuciones del PP. Algunos de estos factores, como por ejemplo la juventud del programa asociado, pueden hacer razonable que la contribución haya sido baja, pero la metodología aplicada evita mezclar el grado de contribución con sus causas.
- 6.2. **En línea con el Protocolo para Productos País de OVE (documento [RE-348-8](#)), la ICPR se enfocó en reportar resultados y contribución a la fecha de cierre de esa ICPR.** Los productos país analizan la contribución del PP del Grupo BID a los objetivos de las EBP, reportando sobre productos (en inglés, *outputs*), resultados (*outcomes*) y, cuando es posible, impactos, pero su foco es en resultados. Como estos resultados son atribuibles a múltiples factores, el análisis se limita a reportar la contribución del Grupo BID. Esta contribución se presenta el 31 de diciembre de 2024, fecha de cierre de esta ICPR, por lo que podría haber continuado aumentando si involucraba partes del PP aún en implementación. OVE consideró la opción de fijar una fecha de cierre más cercana al fin del año 2025 (es decir, más allá del 31 de diciembre de 2024, la fecha de expiración original de la EBP), pero dado que los temas clave surgidos de la ICPR son más estructurales, girando alrededor de la relación con el país y que lo realizado en 2025 será cubierto (con la oportunidad de mayor maduración de las operaciones) por una Evaluación Extendida de Programa de País (el otro producto país de OVE) en el próximo ciclo estratégico, se mantuvo esa fecha de cierre hasta 2024.
- 6.3. **El PP tuvo una contribución media a cuatro de los objetivos estratégicos de la EBP y baja a los otros cinco.** El PP se consideró en su totalidad, pero su contribución dependió de su madurez. Unas 135 operaciones (16 préstamos BID, tres IGR, 58 TCP, 41 operaciones reembolsables BID Invest y 17 ADV) terminaron de desembolsar<sup>51</sup>, 39 operaciones más de la EBP anterior seguían en ejecución (dos INV, dos IGR, 28 operaciones reembolsables de BID Invest, y siete ADV),

---

<sup>50</sup> Esta sección resume el análisis detallado por operación del PP contenido en el Anexo.

<sup>51</sup> Incluye operaciones desembolsadas antes del periodo, para las que se preparó un XSR durante este.

así como 62 operaciones aprobadas durante este periodo que por su madurez se esperaba que tuviesen resultados (un PBL, 31 TCP, 19 financiamientos de BID Invest y 11 ADV). Las mayores contribuciones fueron a *aumentar la cobertura y calidad en educación* (OE2), *fortalecer el mercado laboral* (OE4), *acceso al crédito* (OE6), y *planificación territorial* (OE8). En contraste, la contribución fue baja hacia los cinco objetivos estratégicos restantes, incluyendo los relativos a las *finanzas públicas* (OE5), *productividad rural* (OE7), *gestión fiscal subnacional* (OE9), *servicios de salud* (OE1) y *agua y saneamiento* (OE3).

**Cuadro 6.1. Contribución del programa de país a los OE y RE**

Objetivo estratégico	Contribución	Resultados esperados ● = Alta ● = Media ● = Baja
OE1. Mejorar los servicios de salud	Baja	● ● ●
OE2. Aumentar de la cobertura y calidad en educación	Media	●
OE3. Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua	Baja	●
OE4. Fortalecimiento del mercado laboral	Media	● ● ●
OE5. Fortalecer las finanzas públicas	Baja	●
OE6. Fortalecer el acceso al crédito	Media	● ● ● ●
OE7. Mejorar la productividad rural	Baja	●
OE8. Mejorar la planificación territorial	Media	●
OE9. Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)	Baja	●

Fuente: OVE, con base en el análisis del Anexo capítulo VI.

6.4. **Las mayores contribuciones del PP se produjeron cuando este apoyó temas de alta prioridad para el GdM, donde el Grupo BID logró una continuidad que trascendió periodos estratégicos o donde BID Invest logró potenciar las contribuciones de BID.** El PP logró mejores contribuciones cuando apoyó áreas de alta prioridad para el GdM, como ocurrió con *mayor protección social para adultos mayores* (RE1.1). Incluso en áreas no priorizadas por el GdM hubo contribuciones donde el Grupo BID había estado trabajando antes del período, como ocurrió con *reducción de la deserción en educación media superior* (RE2.1), *penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica* (RE6.3) o *consolidación de áreas urbanas* (RE8.1). En un contexto de cambio de interés del GdM en trabajar con financiamiento del BID, las contribuciones fueron potenciadas por la participación de BID Invest, que logró generar masa crítica en apoyo a objetivos como *fortalecer el acceso al crédito* (OE6). En contraste, la contribución fue menor cuando el BID tuvo una teoría de cambio poco clara como en *mejorar los servicios de salud* (OE1); áreas en las que hubo disminución en el interés del país, reflejado en cancelaciones y menores aprobaciones que las esperadas, y en las que aún no se habían generado bases como para generar contribución, como ocurrió en *servicios de agua* (OE3), o áreas en las que no hubo evidencia de contribución, aun cuando se habían generado productos importantes como estudios y planes, como ocurrió en *gestión fiscal subnacional* (OE9).

## A. Área prioritaria 1. Servicios sociales

### OE1. Mejorar los servicios de salud

#### 6.5. La contribución a *mejorar los servicios de salud* (OE1) fue baja por deficiencias en la teoría de cambio mediante la cual se esperaba contribuir y limitaciones en el alcance del PP.

Según la teoría de cambio de la EBP, mejorar los servicios de salud (OE1) se lograría a través de una *mayor protección* las debilidades en la teoría de cambio mediante la cual se esperaba abordar los objetivos, la disminución en el interés del país reflejado en cancelaciones y menores aprobaciones que las esperadas en áreas donde aún restaba construir las bases para generar contribución, o la falta de evidencia de contribución en áreas donde se habían generado productos como estudios y planes se asociaron a menores contribuciones del PP, como en finanzas públicas (OE5). *social para adultos mayores* (RE1.1), un *mejor acceso a servicios de agua y saneamiento en el sector rural* (RE1.3), y una *mayor cobertura de servicios preventivos para enfermedades crónicas* (RE1.2). Sin embargo, solo era esperable contribuir a la *mejora de los servicios de salud* (OE1) mediante el último de estos resultados esperados (RE1.2). Los otros resultados esperados solo podían conducir, indirectamente, a mejoras en la salud de la población, pero no a *mejorar los servicios de salud* (OE1). El PP en apoyo al OE1 fue limitado. Una TCP heredada (ME-T1362/2018), que buscaba apoyar la evaluación de la estrategia gubernamental *Salud en Tu Escuela* e intervenciones de prevención para reducir la obesidad en niñas, niños y adolescentes. Tras la discontinuación de esta estrategia debido a cambios de prioridades gubernamentales, la TCP se redirigió a la prevención de adicciones en jóvenes y adolescentes y financió un piloto de salud digital para personas con diabetes en un área rural de bajos ingresos para enviar mensajes de salud preventiva por celulares y facilitar acceso a médicos remotos. Otra TCP (ME-T1402/2020) buscó mejorar el sistema de vigilancia epidemiológica de la Ciudad de México, pero luego se convirtió en una intervención piloto de telesalud. Otra TCP para fortalecer la capacidad institucional en Hospitales de Chiapas en servicios de salud materna (ME-T1479/2022) aún no presenta resultados. No hay evidencia de que estas TCP hayan contribuido a *mejorar los servicios de salud* (OE1)<sup>52</sup>.

OE1 - Mejorar los servicios de salud
RE1.1 - Mayor protección social para adultos mayores
RE1.2 - Mayor cobertura de servicios preventivos para enfermedades crónicas
RE1.3 - Mejor acceso a servicios de agua y saneamiento rural

#### 6.6. Aunque no se vinculaba directamente al objetivo de *salud* (OE1), el PP tuvo una alta contribución a *la mayor protección social para adultos mayores* (RE1.1), apoyando reformas legales clave facilitadas por trabajo técnico financiado a través de PBL; y una baja contribución a un *mejor acceso a servicios de agua y saneamiento rural* (RE1.3), por su limitado alcance. El PP apoyó a la reforma de pensiones a través de una serie programática (ME-L1315/2022 y ME-L1332/2024) que promovieron la mejora del marco normativo de las pensiones no contributivas (PNC), así como la reforma de la Ley del Seguro Social. Entre las principales condiciones de política de la serie se encuentra el derecho constitucional a una PNC para los adultos mayores, así como el

<sup>52</sup> Según la CPE 2013-2018, el BID había utilizado TCP para avanzar la agenda de salud en México. Sin embargo, en ese periodo, las actividades de TCP fueron dispersas, no se vincularon a préstamos y tuvieron un grado variable de apropiación por parte del gobierno, limitando su contribución.

incremento del monto de las PNC por encima de la línea de pobreza extrema para zonas rurales. Con los PBL, el BID apoyó la elaboración de insumos para la reforma incluyendo materiales técnicos, un diagnóstico del sistema de pensiones y sus impactos en la pobreza, opciones para reformarlo, y propuestas técnicas para la mejora de sistemas estatales de pensiones. Dos TCP contribuyeron a la mejora de la protección social para adultos mayores. Una TCP (ME-T1439/2020) financió un proyecto piloto con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que apoyó la apertura de un centro de cuidado de día para adultos mayores con espacio para 30 personas y la capacitación de los cuidadores. Otra TCP (ME-T1502/2023) apoyó una plataforma digital para monitorear el cuidado de personas mayores de bajos ingresos requiriendo atención médica domiciliaria, pero esta no tuvo una alta adopción. Otra TCP (ME-T1539/2024), para fortalecer el sistema de cuidados para personas mayores, aún no presenta resultados. El apoyo del PP a *una mejor acceso a servicios de agua y saneamiento rural* (RE1.3) consistió en solo una TCP (ME-T1458/2022) para preparar un programa cofinanciado por el Fondo Verde del Clima (FVC) para mejorar la resiliencia a los efectos de cambio climático en comunidades rurales a través de la implementación de soluciones sistémicas para el acceso a agua y saneamiento<sup>53</sup>. La TCP sigue siendo implementada, pero su factibilidad de contribución es baja porque busca solo el diseño del programa y no su implementación. El programa con el FVC aún no se ha aprobado.

### **OE2. Aumentar la cobertura y calidad en educación**

6.7. **La contribución del PP al aumento en la cobertura y calidad en educación (OE2) fue media, a pesar de deficiencias en la teoría de cambio mediante la cual se esperaba contribuir.** Según la teoría de cambio de la EBP,

OE2 - Aumentar la cobertura y calidad en educación
RE2.1 - Reducción de la deserción en educación media superior

el aumento de la cobertura y calidad de la educación (OE2) se lograría a través de una *reducción de la deserción en educación media superior* (RE2.1), su único resultado esperado. Esto no era esperable, pero ocurrió en la práctica. De hecho, el PP tuvo una contribución media a la *reducción de la deserción en educación media superior* (RE2.1), lográndose esto, en parte, mediante el aumento de la *calidad de la educación* (OE2). Dos INV y una TCP heredados financiaron intervenciones para la mejora de la calidad técnica de la Educación Media Superior (EMS) y brindaron becas y transferencias condicionadas a jóvenes que asisten a la EMS. Un préstamo de inversión (ME-L1142/2013) incluyó un componente para mejorar la calidad y pertinencia de la EMS técnica que apoyó la formación de más de 60 mil docentes (alrededor de 15% de los docentes nacionales de EMS) y proveyó de becas de formación a jóvenes en el lugar de trabajo. El programa no midió la deserción escolar, pero contribuyó a mejorar la tasa de graduación de EMS técnica por 3,3 puntos porcentuales, según el proyecto. Un segundo INV (ME-L1257/2016) apoyó el fortalecimiento del programa de transferencias PROSPERA, evaluaciones y un piloto de cambio de receptor de la transferencia para ver el efecto de la transferencia directamente entregada a las o los jóvenes<sup>54</sup>. El programa no alcanzó los resultados de porcentaje de jóvenes que concluyen EMS, pero el piloto

<sup>53</sup> La CPE 2013-2018 ya identificaba retos en el sector de agua y saneamiento rural ligados a recortes presupuestales por parte del GdM, que llevaron a la cancelación parcial de un préstamo del BID.

<sup>54</sup> PROSPERA, un programa de transferencias monetarias condicionadas, fue cerrado en 2019. La TCP buscó fortalecer el esquema de corresponsabilidad para su componente educativo y alimentario.

de cambio de receptor redujo la tasa de deserción de becarios de último grado de EMS en 3,7 puntos porcentuales comparado con el grupo de control. Una TCP (ME-T1335/2017) financió la evaluación del programa.

- 6.8. **Otra parte del PP buscó apoyar directamente el aumento de la cobertura y calidad en educación (OE2), pero su contribución fue baja por su alcance acotado y la cancelación de un apoyo BID a la enseñanza en línea.** Un INV (ME-L1162/2017) financió 60 mil intervenciones con Líderes de Educación Comunitaria en el Modelo de Aprendizaje Basado en la Colaboración y el Diálogo. La evaluación de la intervención presentó resultados con mejoras en las habilidades de comunicación, socioemocionales y matemáticas de los estudiantes de sexto grado (el último año del ciclo de educación básica). Otras operaciones de préstamo no lograron contribuir, incluido un INV (ME-L1297/2020) que buscaba lanzar una plataforma de enseñanza en línea como parte de la agenda de transformación digital se canceló sin firmarse. El PP también incluyó nueve TCP para mejorar la calidad de la educación preescolar y de primera infancia que tuvieron una contribución baja por su alcance limitado (por ejemplo, al tratarse de pilotos, evaluaciones, o diagnósticos que no condujeron a acciones posteriores) y cancelaciones. Dos TCP (ME-T1505/2023 y ME-T1534/2024), recientemente aprobadas, aún no reportan resultados.

**OE3. Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua**

- 6.9. **El PP tuvo una baja contribución a la mejora de la calidad y sustentabilidad del servicio de agua (OE3) debido a cancelaciones de operaciones clave del BID y la falta de evidencia de contribución de otros apoyos.**

OE3 - Mejorar la calidad y sustentabilidad del servicio de agua
RE3.1 - Mejorar el nivel de servicio de organismos operadores de agua potable

Un INV heredado (ME-L1176/2015) logró comenzar a intervenir en organismos operadores (OO) en manejo de clientes, agua no contabilizada y eficiencia energética. Sin embargo, se vio afectado por una crisis presupuestaria y cambio de prioridades del gobierno, lo que llevó a una cancelación del 83% del financiamiento al final del periodo anterior<sup>55</sup>. Otro INV (ME-L1295/2022) que buscó continuar el trabajo iniciado bajo el INV heredado, fue cancelado en su totalidad 10 meses después de su aprobación por el BID, sin firmarse. Las TCP vinculadas a los préstamos continuaron ejecutándose después de las cancelaciones, pero debido a su alcance limitado, su contribución fue baja<sup>56</sup>. Otra TCP (ME-T1443/2022) que prevé capacitaciones para comités de agua locales en Guanajuato en administración, operación y mantenimiento ha logrado la elaboración de una metodología, una plataforma virtual y cerca de la mitad de los talleres planeados, pero aún no termina de entregar sus productos, ni evidencia de resultados. Otra TCP (ME-T1458/2022) para desarrollar el sector de agua y saneamiento en zonas rurales, ha financiado

<sup>55</sup> El CPE 2013-2018 ya resaltaba que las prioridades del gobierno de México en agua y saneamiento habían cambiado y se habían reflejado en severos recortes presupuestales para la Comisión Nacional del Agua, llevando a cancelaciones de programas y préstamos del BID.

<sup>56</sup> Las Cooperaciones Técnicas (TCP) ME-T1326/2016, ME-T1360/2018 y ME-T1424/2020 contribuyeron al diseño de instrumentos técnicos y planes de mejora para operadores de agua en distintos estados, incluyendo planes de gestión de agua no contabilizada, gestión de activos, eficiencia energética y la implementación de Aquareating. No obstante, las contribuciones fueron limitadas por el alcance acotado de estas intervenciones y, en el caso de otras TCP como la ME-T1366/2017 y la ME-T1500/2023, por la falta de resultados.

la elaboración de estudios y esquemas de implementación, pero aún no presenta evidencia de resultados.

**OE4. Fortalecer el mercado laboral**

- 6.10. **El PP tuvo una contribución media al fortalecimiento del mercado laboral (OE4), con mejores resultados en pensiones, que en participación laboral y reducción de la informalidad donde hubo cancelaciones en los INV relacionados.** El PP alineado al *aumento de la participación laboral* (RE4.1) y *reducción de la informalidad* (RE4.2) sufrió la cancelación parcial de INV que venían del periodo anterior. En contraste, el PP que apoyó el *incremento de personas que cuenten con pensión* (RE4.3) tuvo respaldo político en el periodo y contó con un PP que tuvo buena cobertura, alcance y logro de resultados, a través de PBLs y TCPs.<sup>57</sup>
- 6.11. **El PP tuvo una contribución media al aumento de la participación laboral (RE4.1), gracias al aporte de un INV parcialmente cancelado.** El PP alineado a este resultado contó con ocho operaciones BID (1 INV y 7 TCP) y una operación BID Invest (1 EQU). La mayor contribución fue a través del INV (ME-L1142/2013), heredado del periodo anterior y 65% de cuyo monto original fue cancelado. No obstante, su menor alcance, logró apoyar el desarrollo de habilidades para el trabajo y la mejora de calidad en EMS, alcanzando un 8% de diferencia en la tasa de empleo de graduados beneficiarios comparados con el grupo de control. Cinco de las TCP tuvieron una baja contribución por su foco indirecto o sus limitados resultados, dos TCP más aun no tenían progreso por haber sido recientemente aprobadas.
- 6.12. **El PP tuvo una baja contribución a la reducción de la informalidad (RE4.2), debido a su limitado alcance, reducido aún más por la cancelación parcial de los principales apoyos del BID.** Un INV heredado (ME-L1142/2013), que sufrió cancelaciones de más del 50% de su monto original, brindó 134,091 apoyos económicos para capacitación en el trabajo, logrando un 5,9% de diferencia en la tasa de empleo formal entre los beneficiarios del programa comparado con el grupo control. Esto equivale a unas 8000 más personas empleadas formalmente, es decir menos del 0,02% de la fuerza laboral informal. Otro INV heredado (ME-L1258/2017), también cancelado en más del 50%, apoyó la modernización del Servicio Nacional de Empleo (SNE), logrando solo el 31% de su meta de servicios de empleo formal. Una TCP apoyó este INV con estudios y recomendaciones para mejorar los procesos y la plataforma SNE, sin especificar como se usarían dichos insumos. El resto de las operaciones relacionadas aún no reportan resultados<sup>58</sup>.
- 6.13. **El PP tuvo una alta contribución al incremento de personas que cuentan con pensión (RE4.3), a través de una secuencia de series de apoyo a políticas y**

OE4 - Fortalecimiento del mercado laboral	
RE4.1.	- Aumenta la participación laboral
RE4.2.	- Reducción de la informalidad
RE4.3.	- Incremento de personas que cuentan con pensión

<sup>57</sup> Otra parte del CP, que consiste en financiamiento de BID Invest a empresas, también ayudó a *fortalecer el mercado laboral* (SO4) mediante la creación de empleo. Veinticinco operaciones de préstamo de BID Invest tenían metas relacionadas con la creación de empleo; nueve de ellas alcanzaron o superaron sus objetivos de generación de empleo formal, mientras que las otras tuvieron contribuciones bajas porque no lograron crear el número esperado de empleos, no recopilaron datos sobre creación de empleo o eran demasiado recientes para producir resultados.

<sup>58</sup> Estos incluyen a dos TCP, ME-T1512/2023 y ME-T1538/2024, así como una serie programática compuesta por dos PBL desembolsadas (ME-L1299/2021 y ME-L1322/2022).

**TCP, que facilitaron su implementación y la coordinación interinstitucional.**

La primera operación de una serie programática (ME-L1289/2020) acompañó la reforma laboral impulsada por el Poder Ejecutivo, apoyando el incremento en los registros de trabajadoras del hogar al IMSS de la línea de base de 17.213 personas a 61.298 personas a final del proyecto<sup>59</sup>. Una TCP (ME-T1393/2019) apoyó la elaboración de un plan y sistema de información para la implementación de esta reforma, y otras tres TCP (ME-T1435/2020, ME-T1448/2021 y ME-T1474/2022) fortalecieron los nuevos centros de conciliación y los tribunales laborales, dependientes del Poder Judicial. Otra serie programática enfocada en pensiones (ME-L1315/2022 y ME-L1332/2024) apoyó la aprobación de la Ley de Seguro Social que redujo el requisito del número mínimo de semanas de cotización. El BID dio apoyo técnico durante el proceso de reforma vía tres TCP que financiaron recomendaciones para la reglamentación del sistema de los Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE), el diagnóstico y análisis del esquema de comisiones del sistema de pensiones y el diseño conceptual de un modelo de interoperabilidad del sistemas de pensiones (ME-T1465/2021); un estudio sobre las implicaciones fiscales de los escenarios de reforma (ME-T1391/2020); y un reporte y encuesta sobre las implicaciones de plataformas digitales en el mercado laboral y la seguridad social (ME-T1386/2018). La otra TCP para mejorar la interoperabilidad del sistema de pensiones, aún no reporta resultados (ME-T1513/2023).

---

<sup>59</sup>

La segunda operación, cuya aprobación se preveía antes del cierre del período, se encuentra actualmente en preparación por parte del BID (ME-L1341).

## B. Área prioritaria 2. Inversión

### OE5. Fortalecer las finanzas públicas

- 6.14. **La contribución del PP a fortalecer las finanzas públicas (OE5) fue baja debido a la cancelación de las principales operaciones BID relacionadas y falta de evidencia sobre la contribución de otras operaciones.** Una TCP (ME-T1394/2019) buscó apoyar al Servicio de

OE5 - Fortalecer las finanzas públicas	
RE5.1	- Aumentar la recaudación de ingresos tributarios

Administración Tributaria en su transformación digital para *aumentar la recaudación de ingresos tributarios* (RE5.1). La TCP fue cancelada sin reportar avances a la fecha de cierre de esta ICPR, junto con el 53% de los recursos aprobados, por cambios en las prioridades del gobierno. Otra TCP (ME-T1507/2023), para la modernización del marco tributario, se encontraba en una fase inicial de implementación y aún no reportaba resultados a la fecha. Tres operaciones adicionales se enfocaban en promover la eficiencia energética (EE) en el ámbito estatal, por lo que indirectamente, y en grado mucho menor dado el peso relativamente bajo de este rubro en las cuentas fiscales totales, también podían contribuir a *fortalecer las finanzas públicas* (OE5). Un INV (ME-L1267/2018) buscaba impulsar la EE con para lograr ahorros en los edificios de oficinas del Gobierno Federal, pero fue cancelado en su totalidad. Una TCP (ME-T1359/2020) financió guías para el desarrollo de proyectos de EE para ayudar a los gobiernos subnacionales a reducir costos, pero carece de evidencia sobre su contribución. Una IGR (ME-G1012/2017) buscaba la reducción de costos energéticos en tres ciudades, pero carece de indicadores para monitorear sus resultados y su contribución al objetivo.

### OE6. Fortalecer el Acceso al Crédito

- 6.15. **La contribución del PP a fortalecer el acceso al crédito (OE6) fue media, gracias al rol combinado de BID Invest y del BID.** El PP tuvo una contribución media a *fortalecer el acceso al crédito* (OE6), a *aumentar el financiamiento bancario al sector privado por parte de la Banca de Desarrollo* (RE6.1), y a *mejorar la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros* (RE6.2), gracias al fuerte aporte de BID Invest y a algunas contribuciones del BID, a pesar de la disminución de la demanda de financiamiento para la banca pública de desarrollo. En contraste, el PP tuvo baja contribución a *incrementar el financiamiento para la sustentabilidad rural ambiental* (RE6.4), debido

OE6 - Fortalecer el acceso al crédito	
RE6.1.	- Aumentar el financiamiento bancario al sector privado por parte de la Banca de Desarrollo
RE6.2.	- Mejorar la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros
RE6.3.	- Penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica
RE6.4.	- Incrementar el financiamiento para la sustentabilidad rural ambiental

a cancelaciones en línea con cambios de prioridades del país y la falta de evidencia de resultados de operaciones más recientes. A pesar de que los cambios de enfoque del país dificultaron su continuidad desde 2020, el PP logró una contribución media a *promover la penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica* (RE6.3), pero esta no se tradujo en un avance del objetivo correspondiente de *acceso al crédito* (OE6), debido a su falta de vinculación clara con este objetivo.

- 6.16. **Un 55% de la cartera de BID Invest facilitó el acceso al crédito (OE6), tanto a través de intermediarios como en forma directa.** Unas 76 operaciones de BID Invest proporcionaron crédito de largo y corto plazo para diversos usos: la construcción de vivienda de interés social, créditos educativos e hipotecarios, expansión del negocio, capital de trabajo, compra de equipos o terreno, apoyo a proyectos empresariales, diversificación de fuentes de financiamiento, financiamiento a las PyME, bursatilización, factoraje inverso y tradicional, e inversión social a través de MIPyME. Entre ellas, 11 operaciones alcanzaron o excedieron sus metas, mientras que las demás operaciones tuvieron una menor contribución a fortalecer el acceso al crédito ya sea porque no alcanzaron sus metas previstas, no reportaron información, o tenían un alcance limitado a otorgar crédito únicamente a una sola empresa (y por tanto no expandieron el crédito más allá del otorgado inicialmente).
- 6.17. **El PP de BID Invest también contribuyó hacia la mejora de la profundidad y eficiencia de los mercados de capitales y financieros (RE6.2) y a la penetración de energías limpias en la generación de energía eléctrica (RE6.3) a pesar del cambio de interés gubernamental que limitó el rol del BID.** El PP relacionado al desarrollo de *mercados de capitales* (RE6.2) incluyó seis operaciones de BID Invest (un SLO con GUA, una GUA, dos EQU, y dos SLO) y una del BID (una TCP). Las mayores contribuciones fueron gracias a operaciones de BID Invest. Además, desde 2007 BID Invest ha tenido una activa presencia emitiendo deuda en los mercados de capitales de México a través de bonos sostenibles. El PP relacionado a *energías limpias* (RE6.3) incluyó 14 operaciones de BID Invest (11 SLO para apoyar plantas de generación de energía eólica y solar, una operación de préstamo senior con garantía para crear sistemas de energía renovable en el sector residencial y dos ADV) y 12 operaciones BID (una INV, cuatro IGR y siete TCP) para apoyar la generación eléctrica fotovoltaica, geotérmica y eólica en edificios públicos, residencias, municipios y MIPYMES. Las aprobaciones de proyectos de BID Invest en energía—resultado de cambios en el marco legal del sector energético apoyados por el BID en el periodo anterior—, se paralizaron en 2020 dado el entorno regulatorio cambiante que aumentó los riesgos financieros y operativos. Desde entonces, la mayoría de los proyectos financiados han cumplido con los objetivos de producción y/o capacidad de generación de energía renovable, aunque algunas no alcanzaron con los objetivos. Las operaciones de inversión BID eran, en su mayoría, proyectos heredados no alineados con las nuevas prioridades del gobierno y, como tal, se cancelaron o no mostraron avances significativos. Sin embargo, a través de operaciones no reembolsables (ME-G1005/2014 y ME-T1494/2023, el BID mantuvo dialogo y apoyo a la Comisión Federal de Electricidad, la empresa estatal de electricidad, sobre la producción de energía geotérmica y para preparar un marco que impulse su proceso de transición energética.
- 6.18. **El PP tuvo una contribución media al aumento del financiamiento bancario al sector privado por parte de la Banca de Desarrollo (RE6.1).** El PP relacionado incluyó 12 operaciones BID (cinco INV, dos IGR, y cinco TCP) y una de BID Invest (un SLO). En 2014, se habían aprobado dos operaciones vinculadas, el INV ME-L1148 y la IGR ME-G1005, para proporcionar financiamiento a través de NAFIN

para inversiones en proyectos de generación de energía geotérmica<sup>60</sup>. El préstamo fue reformulado y cancelado en 2020<sup>61</sup> y la IGR aún no ha desembolsado. Durante la pandemia de COVID-19, se aprobó una serie de operaciones enfocadas a PyME y destinadas a apoyar la recuperación económica del país. En 2020, el BID aprobó un préstamo global (GCR) para NAFIN (ME-L1301/2020) que buscó apoyar a MliPyME del sector agroindustrial y BID Invest aprobó un SLO que buscó movilizar recursos adicionales para ampliar líneas de RF enfocadas en MIPyME. El contrato de préstamo del GCR nunca fue firmado y la operación se canceló en 2023. En 2021, el BID aprobó otro GCR (ME-L1300) que buscó proporcionar financiamiento adicional a una línea de financiamiento existente de BANCOMEXT para PyME, ofreciendo vencimientos y plazos más largos para permitirles hacer frente a los efectos negativos de la crisis sanitaria, y un INV para apoyar a NAFIN a canalizar préstamos a PyME (ME-L1308). Los dos préstamos se desembolsaron en su totalidad, pero solo el segundo reporta un crecimiento de la cartera relevante de MIPyMES de NAFIN (de US\$6.300 millones a US\$7.566 millones, mayor al monto del préstamo, lo que indicaría que se ha contribuido al objetivo). Dos operaciones no reembolsables vinculadas (ME-G1019/2022, ME-T1473/2022) lograron apoyar la creación de un fondo de garantía para la nueva línea de financiamiento. En 2023, se aprobó un INV (ME-L1326) para canalizar recursos a través de NAFIN a los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) del Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios. El préstamo fue totalmente desembolsado, pero aún no reporta resultados. Dos TCP (ME-T1421/2019 y ME-T1340/2017) contribuyeron al fortalecimiento institucional de los bancos públicos de desarrollo, mejorando su oferta de servicios, eficiencia operativa y capacidades para fomentar el desarrollo de productos innovadores e inclusivos en el segmento *fintech* para expandir la inclusión financiera. La contribución del resto del programa fue baja debido a su reciente aprobación o falta de evidencia de resultados.

- 6.19. **El PP tuvo una baja contribución a incrementar financiamiento para la sustentabilidad ambiental rural (RE6.4) debido al cierre del principal organismo ejecutor y su reciente sustitución por otra entidad.** Un INV (ME-L1259/2017) y dos TCP que lo acompañaron (ME-T1346/2017 y ME-T1414/2019) buscaron fortalecer a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND). Las tres fueron afectadas por cambios en la estrategia institucional del FND en 2021, y su eventual cierre en 2023, que llevó a una cancelación parcial de US\$375 millones del INV (75% del monto aprobado) y de 58% y 69,5% de los montos aprobados de las TCP, sin haber logrado la mayoría de los resultados. Un GCR (ME-L1301/2020) que buscaba apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPyME del sector agroindustrial durante la pandemia, se canceló en 2023 sin haberse firmado. A finales del periodo, se aprobó otro INV (ME-L1326/2023) y una TCP (ME-T1477/2024) para apoyar al FIRA, la nueva entidad pública de apoyo al sector agroindustrial que absorbió

---

<sup>60</sup> La Evaluación del Programa País para México (2013-2018) señaló que, a finales de 2015, los préstamos BID a los Bancos de Desarrollo (BD) no se desembolsaron o comenzaron a ser cancelados debido al aumento de los cargos por préstamos del BID. En sus entrevistas, la mayoría de los BD informaron que, aunque valoran el apoyo técnico del BID, no necesitaban su financiamiento en condiciones normales de mercado, excepto para evitar desajustes entre los plazos de los activos y pasivos. Durante 2013-2018, la participación privada en infraestructura había creado un abundante stock de proyectos de largo plazo.

<sup>61</sup> En 2020, se reformuló el *Programa de Financiamiento y Transferencia de Riesgos para Geotermia* (ME-L1148/2014), autorizando que \$54.3 millones sean reutilizados para el *Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo* (ME-L1308/2021) y cancelando el resto.

parte de las funciones anteriormente desempeñadas por la FND. El préstamo está totalmente desembolsado, aunque todavía no se han reportado resultados, mientras que la TCP todavía está en una etapa temprana de implementación.

**C. Área prioritaria 3. Desarrollo territorial**

***OE7. Mejorar la productividad rural***

6.20. **El PP tuvo una contribución baja a incrementar la productividad agrícola (RE7.1), reflejando el aporte limitado de las operaciones del BID Invest para fortalecer empresas del sector agroindustria, así como la cancelación de una operación clave del BID.** El principal INV (ME-L1256/2016), heredado del periodo anterior, buscaba contribuir al incremento de la productividad agropecuaria, pero se canceló en 2020 tras un cambio en prioridades del gobierno (habiéndose desembolsado sólo el 3% de los recursos). Una TCP (ME-T1347/2018) financió estudios para apoyar la política agrícola del país y facilitar el diálogo técnico entre el BID y el GdM. Por su parte, BID Invest se mantuvo activo en el sector, enfocándose en fortalecer empresas agroindustriales. Aunque las operaciones de BID Invest contribuyeron a avanzar el RE, su nivel de contribución fue bajo dado que las intervenciones apoyaron a empresas individuales y tuvieron un impacto limitado en el sector agrícola en su conjunto.

OE 7 - Mejorar la productividad rural
RE7.1 - Incrementar la productividad agrícola

El principal INV (ME-L1256/2016), heredado del periodo anterior, buscaba contribuir al incremento de la productividad agropecuaria, pero se canceló en 2020 tras un cambio en prioridades del gobierno (habiéndose desembolsado sólo el 3% de los recursos). Una TCP (ME-T1347/2018) financió estudios para apoyar la política agrícola del país y facilitar el diálogo técnico entre el BID y el GdM. Por su parte, BID Invest se mantuvo activo en el sector, enfocándose en fortalecer empresas agroindustriales. Aunque las operaciones de BID Invest contribuyeron a avanzar el RE, su nivel de contribución fue bajo dado que las intervenciones apoyaron a empresas individuales y tuvieron un impacto limitado en el sector agrícola en su conjunto.

***OE8. Mejorar la planificación territorial***

6.21. **La contribución del PP a mejorar la planificación territorial (OE8) fue media, gracias al acompañamiento al marco normativo del país realizado con cartera heredada del periodo anterior.** Tres

OE8 - Mejorar la planificación territorial
RE8.1 - Consolidación de áreas urbanas

operaciones heredadas –la operación final de una serie programática (ME-L1294/2019) y dos TCP asociadas (ME-T1356/2017 y ME-T1357/2017)– apoyaron la creación e implementación de sistemas de información territorial y normativas para operacionalizar la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) aprobada en 2016. Para dar seguimiento a la implementación de la LGAHOTDU a nivel subnacional y apoyar la planificación urbana, el BID aprobó varias operaciones al inicio del periodo, incluyendo un CCLIP junto con su primer INV (ME-L1312/2021) y tres TCP. De esas, solo dos TCP (ME-T1464/2021 y ME-T1472/2021) se ejecutaron. La primera apoyó la utilización de una guía para el diseño e implementación de programas metropolitanos, 10 planes urbanos municipales, y la expansión del Sistema de Información Territorial y Urbano; mientras que la segunda financió la elaboración de insumos para la transversalización de los temas de género, gestión de riesgo, y cambio climático en los programas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. El CCLIP, el INV, y una TCP fueron cancelados sin ejecutar. Según entrevistas, el interés del GdM en ejecutarlos se desvaneció poco después de su aprobación, en parte por las demandas de la pandemia. Tras la pandemia, el BID cambió su enfoque hacia la movilidad urbana, aprobando el primer PBL de una nueva serie programática (ME-L1331/2023), que aún no

reporta resultados<sup>62</sup>. Una TCP asociada (ME-T1488/20220) apoyó la planeación de sistemas de movilidad urbana, pero no logró los resultados previstos en el fortalecimiento de los sistemas regulatorios y de datos. Un IGR (ME-G10012/2017) financió un estudio de saneamiento de la Bahía de Campeche, abordando la falta de herramientas de planificación en la zona, pero no presentó evidencia de que el estudio se hubiese usado con fines de planificación territorial.

- 6.22. **BID Invest también apoyó en el sector de la vivienda, pero desarticulaciones con el BID limitaron su potencial contribución adicional a *mejorar la planificación territorial* (OE8).** Ocho operaciones de BID Invest incluyeron componentes para mejorar la organización y planeación de desarrollos de vivienda social en áreas rezagadas o con déficit habitacional. Sin embargo, la falta de un plan de desarrollo urbano cohesivo limitó su contribución al OE8. En entrevistas, se mencionó que estos proyectos se localizan mayormente en la periferia, lo cual era poco compatible con los principios de planificación urbana promovidos por el BID, sugiriendo potencial para reforzar la coordinación entre el BID y BID Invest.

**OE9. Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)**

- 6.23. **El PP tuvo una baja contribución a *fortalecer la gestión fiscal subnacional* (municipios) (OE9), por su alcance limitado y falta de materialización de resultados a partir de los productos generados.** Solo dos TCP apoyaron el aumento de los ingresos propios a nivel subnacional (RE9.1), mediante el cual se esperaba *fortalecer su gestión fiscal* (OE9): una (ME-T1467/2020), en apoyo al fortalecimiento de la gestión tributaria de la Ciudad de México, no reportó contribución hacia este resultado, mientras que la otra (ME-T1475/2022), en apoyo al fortalecimiento de la gestión tributaria, no ha logrado cumplir con las metas establecidas hasta la fecha. Varias TCP, con alcance más general, contribuyeron a crear herramientas de gestión fiscal subnacional. Una TCP de apoyo operacional (ME-T1372/2018) vinculada al primer PBL de una serie programática para mejorar la gestión hacendaria (ME-L1253/2017), buscó mejorar las capacidades institucionales de los gobiernos federal, estatales y municipales para implementar la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. La TCP financió el desarrollo e implementación del Sistema Único de Registro Público de Financiamientos y Obligaciones de las Entidades Federativas y Municipios, que coadyuva a promover la transparencia relacionada con los niveles de endeudamiento de los gobiernos subnacionales. Otra TCP (ME-T1427/2020) financió insumos para el desarrollo del Programa Convergencia, parte del plan de recuperación económica del GdM para atender los impactos de la pandemia a nivel subnacional, así como un INV esperado para apoyar su implementación, ninguno de los cuales fue aprobado. Otra TCP (ME-

OE9 - Fortalecer la gestión fiscal subnacional (municipios)
RE9.1 - Aumento de los ingresos propios a nivel subnacional

<sup>62</sup> Entre sus condiciones se incluyeron el establecimiento de (i) un nuevo marco legal a nivel federal para garantizar el derecho a la movilidad y seguridad vial, (ii) las bases y para garantizar el derecho a la movilidad en al menos cinco Estados, de acuerdo al nuevo marco de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial (LGMSV) e integrado con la LGAHOTDU, y (iii) estrategias de política pública derivadas de la LGMSV, en armonía con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial.

T1493/2022) facilitó el intercambio de mejores prácticas en gestión fiscal subnacional entre México y Brasil.

## VII. CONCLUSIONES

- 7.1. **Durante el periodo de evaluación (del 17 de diciembre de 2019 al 31 de diciembre de 2024), México acentuó un giro en sus prioridades nacionales y en su interés de trabajar con organismos multilaterales para avanzarlas.** A pesar de importantes choques externos, incluyendo la pandemia, que sobrevino solo tres meses después del inicio del periodo, México experimentó una recuperación relativamente rápida. Las prioridades nacionales, fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), experimentaron un giro estratégico significativo, promoviendo el acceso universal a servicios sociales y centrándose en pequeños negocios y grandes proyectos de infraestructura liderados por el Estado como impulsores del desarrollo. México conservó su grado de inversión y continuó teniendo un fluido acceso al financiamiento, lo que le permitió avanzar un activo programa de desendeudamiento con organismos multilaterales, que solo daban cuenta de un 5% de la deuda pública total en 2023, pero eran percibidos como impulsores de una agenda divergente de la visión del PND.
- 7.2. **La EBP supuso una continuidad en la relación del Grupo BID con el país, a pesar de claros indicios en contrario.** La EBP, aprobada casi 18 meses después de la elección de la nueva administración<sup>63</sup>, argumentaba varias bases para la elección de sus áreas de intervención, que en su mayoría daban continuidad a la EBP anterior. Estas incluían su congruencia con las necesidades de desarrollo identificadas en el diagnóstico del Grupo BID, su potencial para construir sobre los resultados logrados durante el periodo anterior, y el trabajo de larga data del BID con ejecutores experimentados. Sin embargo, las cancelaciones de operaciones habían comenzado en 2016, por lo que la CPE ya señalaba que las nuevas prioridades del país iban a generar desafíos en al menos 9 del total de 16 resultados esperados de la nueva EBP. Esto se confirmó durante el periodo, con aprobaciones de préstamos de inversión (INV) de alrededor de la mitad de lo previsto y una intensificación de las cancelaciones que han llevado a un virtual agotamiento de la cartera por desembolsar. Ante esta falta de apropiación del programa por parte del país –un riesgo clave que la EBP no identificó– el Grupo BID no utilizó los instrumentos disponibles para adaptar su abordaje (actualización de la EBP o cambios menores vía la programación anual). Además, la alta rotación de representantes del Grupo BID en México (cinco en menos de seis años) dificultó aún más el dialogo estratégico requerido.
- 7.3. **Con un financiamiento solo marginalmente competitivo, la contribución del BID se dio ad-hoc, sin el beneficio de una reflexión estratégica.** La CPE anterior ya señalaba una pérdida de competitividad financiera del BID, subrayando la importancia de asociarse a iniciativas del gobierno federal. Según la CPE, para seguir siendo un socio relevante en el desarrollo de México, el BID debía buscar mecanismos para identificar programas y políticas federales donde pudiese aportar valor. Esta necesidad se acentuó durante el periodo, en el que el

---

<sup>63</sup> La nueva administración de México había sido electa en julio de 2018 y asumió funciones en diciembre. Por su parte, OVE había producido una Evaluación del Programa de País: México 2013-2018 (CPE) en junio de 2019, cuya discusión precedió a la aprobación de la EBP 2019-2024 en diciembre de 2019.

BID aun logró aportar valor a través de PBL, cuya participación subió al 85% de los desembolsos, por la caída drástica de los INV. Los PBL facilitaron la coordinación interinstitucional necesaria para la implementación de algunas políticas prioritarias para el gobierno, como la de pensiones. Una parte de la cooperación técnica potenció el trabajo técnico de estos PBL, apoyando estudios y la verificación de condiciones de política. La mayoría de las TCP se destinaron a sostener el apoyo y diálogo en torno a objetivos identificados por el BID como desafíos de largo plazo para el país, pero cuya prioridad para el GdM había disminuido. En casos puntuales, donde el trabajo previo del BID —anterior a las cancelaciones y falta de interés del GdM en acceder a financiamiento de inversión del BID que caracterizó al período— ya había sentado las bases necesarias, se lograron contribuciones respaldadas por la continuidad brindada por estas TCP, como ocurrió en educación media y planificación territorial. Finalmente, aunque el país decidió no recurrir al financiamiento multilateral para responder a la pandemia, el BID puso a su disposición financiamiento y asistencia técnica.

- 7.4. **La creciente contribución de BID Invest compensó la menor presencia del BID, pero restan oportunidades para incrementar la coordinación.** En algunas áreas, como el fomento del mercado laboral o el acceso al crédito, la acción de BID Invest apuntaló —mediante líneas a intermediarios y financiamiento directo a empresas— la menor utilización de la banca pública de desarrollo que tradicionalmente canalizaba mayores montos del BID. BID Invest quintuplicó sus aprobaciones de financiamiento de corto plazo en el periodo (mayormente de factoraje) y desplegó una amplia variedad de productos, incluyendo deuda mezzanine, garantías, apoyo a emisiones de bonos y líneas revolventes. Casi la mitad de su cartera fue en moneda local, gracias a su participación activa en emisiones de bonos sostenibles en el mercado de capitales local desde 2007. A pesar de su cese luego del giro de prioridades del país, BID Invest logró una alta contribución en energías limpias, donde venía financiando la construcción y operación de una serie de plantas de energía eólica y solar que promovieron la transformación de la matriz energética del país. Esta contribución fue favorecida por el trabajo previo del BID en apoyo a una reforma energética, particularmente con una serie PBL iniciada en 2018. BID Invest también logró proporcionar apoyo contracíclico durante la pandemia, brindando liquidez y apoyo a empresas y MiPymes. En contraste, su contribución a objetivos como la productividad rural fue acotada, ya que sus intervenciones beneficiaron principalmente a empresas individuales, sin un alcance que pudiera beneficiar al país en su conjunto y sin el beneficio de los apoyos del BID, que habían sido cancelados. BID Invest también apoyó desarrollos de vivienda, pero su desarticulación con el BID limitó su impacto en planificación territorial.
- 7.5. **En contraste, el programa del Grupo BID tuvo menores contribuciones por deficiencias en su teoría de cambio, el efecto de las cancelaciones y la falta de evidencia.** La EBP presentó deficiencias en la teoría de cambio de casi la mitad de los objetivos a los cuales se esperaba contribuir. La claridad en la teoría de cambio es siempre importante, pero es aún más clave en un contexto como el de México donde los recursos del Grupo BID son relativamente pequeños respecto a los del país. Las contribuciones también se deterioraron por las cancelaciones relacionadas a objetivos donde el BID no había llegado a sentar bases para contribuir antes del cambio del interés del país en continuar recibiendo financiamiento de inversión del BID, como en productividad rural (OE7). Finalmente, la falta de evidencia también afectó la valoración de la

contribución. Por ejemplo, en *gestión fiscal subnacional* (OE9), varias cooperaciones técnicas generaron herramientas y propuestas, pero no hay evidencia de que se hayan usado en aumento de ingresos municipales propios. La CPE anterior ya señalaba la falta de información sobre la contribución de las TCP, que al igual que esta ICPR identificaba como parte clave del Programa.

- 7.6. **La ICPR arroja aprendizajes potencialmente útiles para optimizar la contribución futura del Grupo BID.** Los hallazgos de la ICPR señalan: (i) la importancia de fortalecer el diálogo y la coordinación con el gobierno para asegurar la alineación estratégica y una respuesta ágil ante cambios de contexto; (ii) la necesidad de refinar la propuesta de valor agregado del BID y del BID Invest, enfatizando su experiencia técnica y apoyo a la continuidad de procesos de desarrollo; (iii) la importancia de mejorar la generación de evidencia para permitir demostrar y profundizar las contribuciones del Grupo BID a esa propuesta de valor; (iv) la necesidad de utilizar la cooperación técnica de manera estratégica para continuar contribuyendo en contextos con menor demanda de financiamiento de inversión, y para explorar con el gobierno los mejores abordajes para apoyar prioridades nacionales; y (v) la oportunidad de seguir construyendo sobre la participación del sector privado y los diversos instrumentos de BID Invest, fortaleciendo las sinergias con el trabajo del BID y sus efectos demostrativos.

## REFERENCIAS

- Agenda 2030 México. (2024). *Proporción de la población que dispone de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura*. Gobierno de México. <https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS006000150010&cveind=192&cveCob=99&lang=es#/Indicador>
- Banco de México. (2024). *Reporte de Estabilidad Financiera – Segundo Semestre 2024*. <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/%7B32224D61-75BD-8790-E263-C90B0780C404%-7D.pdf>
- Banco Mundial. (2019). *Mexico - Systematic country diagnostic*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/-/588351544-812277321/Mexico-Systematic-Country-Diagnostic>
- \_\_\_\_\_. (2023). *PIB per cápita (US\$ a precios actuales) - Latin America & Caribbean*. <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=ZJ>
- \_\_\_\_\_. (2024). *Crecimiento del PIB (anual %) – OECD members, Mexico, Latin America & Caribbean*. <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2023&locations=OE-MX-ZJ&start=2013>
- \_\_\_\_\_. (2024a). *International debt statistics: Mexico (Analytical tables)*. <https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/countryanalytical/MEX>
- \_\_\_\_\_. (n.d.). *Composición del PIB*. <https://databank.worldbank.org/gdp-composition/id/fced70c>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). (2015). *Propuesta para la Revisión de las Directrices para las Estrategias de País*. Segunda versión revisada. Washington, D.C. Documento [GN-2468-9](#).
- \_\_\_\_\_. (2019). *Estrategia de País del Grupo BID con México 2019-2024*. Washington, D.C. Documento [GN-2982](#).
- \_\_\_\_\_. (2019a). *Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 del Grupo BID*. Washington, D.C. Documento [GN-2727-8](#).
- \_\_\_\_\_. (2023). *Desigualdad de oportunidades para los pueblos indígenas y afrodescendientes*. Washington, D.C. <https://publications.iadb.org/es/desigualdad-de-oportunidades-para-los-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes-0>
- \_\_\_\_\_. (n.d.). *Operational Response to COVID-19*. [https://public.tableau.com/views/IDBFinancedProjectsInResponsetoCOVID19/COVID19Program?:language=en&:display\\_count=y&publish=yes&:origin=viz\\_share\\_link&:linktarget=self&:tabs=n&show\\_new\\_tabs=true&curr\\_tab=COVID-19Program&:showVizHome=no](https://public.tableau.com/views/IDBFinancedProjectsInResponsetoCOVID19/COVID19Program?:language=en&:display_count=y&publish=yes&:origin=viz_share_link&:linktarget=self&:tabs=n&show_new_tabs=true&curr_tab=COVID-19Program&:showVizHome=no)
- \_\_\_\_\_. (n.d.-a). *Observatorio Laboral. Mejores Empleos*. [https://observatoriolaboral.iadb.org/es/mejores\\_empleos/](https://observatoriolaboral.iadb.org/es/mejores_empleos/)
- Cámara de Diputados. (2021). *Gaceta Parlamentaria, año XXIV, número 5896-II*. <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2021/oct/20211026-II.pdf>
- Cámara de Diputados. (2023). *Gaceta Parlamentaria, año XXVI, número 6406-II-1*. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2023/nov/20231114-II-1.html>
- Cavallo, E., & Powell, A. (2019). *Construir oportunidades para crecer en un mundo desafiante*. Washington, D.C. BID.

- CDC. (2019). *Country Development Challenges Document*. BID.
- \_\_\_\_\_. (2024). *Country Development Challenges Document*. BID.
- CEFP (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas). (2024). *Proyecciones económicas y presupuestarias*. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2024/notacefp-0622024.pdf>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). (2023). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2023: La inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*. Santiago, Chile: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68702-panorama-social-america-latina-caribe-2023-la-inclusion-laboral-como-eje-central>
- \_\_\_\_\_. (n.d.). *Indicadores del Observatorio de Igualdad de Género*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oig.cepal.org/es/indicadores>
- CIEP (Centro de Investigación Económica y Presupuestaria). (2024). *Financiamiento de las pensiones: Escenarios sobre su carga fiscal a 2030*. Ciudad de México: CIEP. <https://ciep.mx/financiamiento-de-las-pensiones-escenarios-sobre-su-carga-fiscal-a-2030/>
- Clavellina Miller, J. L., & Badillo Jiménez, L. A. (2023). *Los fondos de estabilización en México: Evolución de los recursos del FEIP*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. <https://ciep.mx/los-fondos-de-estabilizacion-en-mexico-evolucion-de-los-recursos-del-feip/>
- CONASAMI (Comisión Nacional de los Salarios Mínimos). (2024). *México es el país de la OCDE con el mayor incremento real del salario mínimo entre 2019 y 2024* [Boletín de prensa]. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/conasami/prensa/277394>
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). (2023). *Informe de pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- \_\_\_\_\_. (2022). *Pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- \_\_\_\_\_. (2022a). *Pobreza y género en México 2016-2022*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-y-genero-en-Mexico-2016-2022.aspx>
- \_\_\_\_\_. (2023a). *Comunicado No. 08: El CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al segundo trimestre de 2023*. [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2023/Comunicado\\_08\\_ITLP\\_2TRIM\\_2023.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2023/Comunicado_08_ITLP_2TRIM_2023.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2024). *Análisis de la población en situación de pobreza extrema*. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/contribucion\\_estrategias\\_pobreza/Pobreza\\_extrema\\_Mexico.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/contribucion_estrategias_pobreza/Pobreza_extrema_Mexico.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2024a). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2024*. [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales\\_2024/EDDE\\_2024\\_IF.pdf](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales_2024/EDDE_2024_IF.pdf)

- Del Río Monges, J. A., Rosales Reyes, M., Ortega Olvera, V., & Maya Hernández, S. O. (2016). *Análisis de la reforma energética (Reformas estructurales: Avances y desafíos, No. 6)*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3404/ENERGETICA.pdf>
- El Financiero. (2022). *Nuevo capítulo de bronca entre México y el BID: Hacienda desmiente solicitud de crédito*. <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2022/11/22/nuevo-capitulo-de-bronca-entre-mexico-y-el-bid-hacienda-desmiente-solicitud-de-credito/>
- Fay, M., Andrés, L. A., Fox, C., Narloch, U., Straub, S., & Slawson, M. (2017). *Rethinking Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Spending Better to Achieve More*. Washington, D.C: Banco Mundial.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). (2020). *Mexico: 2020 Article IV Consultation - Press Release; and Staff Report*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/11/03/Mexico-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-49863>
- \_\_\_\_\_. (2021). *Mexico: 2021 Article IV Consultation - Press Release; and Staff Report*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/11/05/Mexico-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-504339>
- \_\_\_\_\_. (2022). *Mexico: 2022 Article IV Consultation - Press Release; and Staff Report*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/11/04/Mexico-2022-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-525448>
- \_\_\_\_\_. (2023). *Mexico: 2023 Article IV Consultation - Press Release; and Staff Report*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/10/31/Mexico-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-541023>
- \_\_\_\_\_. (2024). *Mexico: 2024 Article IV Consultation and Review Under the Flexible Credit Line Arrangement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Mexico*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/11/01/Mexico-2024-Article-IV-Consultation-and-Review-Under-the-Flexible-Credit-Line-Arrangement-556997>
- \_\_\_\_\_. (2024a). *World Economic Outlook Database: Datos de México y América Latina y el Caribe*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October>
- \_\_\_\_\_. (2024b). *World Economic Outlook. Policy Pivot, Rising Threats*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>
- \_\_\_\_\_. (n.d.). *DataMapper: Ingresos totales del gobierno general – México*. <https://www.imf.org/external/datamapper/rev@FPP/MEX>
- \_\_\_\_\_. (n.d.-a). *DataMapper: Gasto público total del gobierno general – México*. <https://www.imf.org/external/datamapper/exp@FPP/MEX>
- \_\_\_\_\_. (n.d.-b). *DataMapper: Deuda bruta del gobierno general como % del PIB – México*. [https://www.imf.org/-external/datamapper/GGXWDG\\_NGDP@WEO/MEX](https://www.imf.org/-external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/MEX)
- \_\_\_\_\_. (n.d.-c). *DataMapper: Crecimiento del PIB real (%) – México*. [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/MEX](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/MEX)
- Global Infrastructure Hub. (n.d). *Mexico: Infrastructure market overview*. <https://www.gihub.org/countries/mexico/>

- \_\_\_\_. (n.d-a). *Upper middle income countries: Infrastructure insights from InfraCompass*. <https://content.gihub.org/live/media/2078/upper-middle-income-countries.pdf>
- Gobierno de México. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024*. Diario Oficial de la Federación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=556-5599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=556-5599&fecha=12/07/2019)
- Iacovone, L.; Muñoz Moreno, R.; Olaberria, E.; & Pereira Lopez, M. (2022). *Crecimiento de la productividad en México: comprendiendo las dinámicas principales y los determinantes clave*. Banco Mundial.
- Ibarra-Olivo, E., Acuña, J., & Espejo, A. (2021). *Estimación de la informalidad en México a nivel subnacional* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2021/19]. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46789-estimacion-la-informalidad-mexico-nivel-subnacional>
- IEG (Independent Evaluation Group). (2023). *Mexico: Country program evaluation*. An Evaluation of the World Bank Group's Support to Mexico (2008-17). Banco Mundial. [https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/Evaluation/files/Mexico\\_CP\\_E.pdf](https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/Evaluation/files/Mexico_CP_E.pdf)
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (n.d.). *Estadísticas de la población mexicana en el exterior*. <https://ime.gob.mx/estadisticas>
- INEGI. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2021). *Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED) 2020*. [Boletín de prensa]. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/E\\_COVID-ED\\_2021\\_03.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/E_COVID-ED_2021_03.pdf)
- \_\_\_\_. (2022). *Encuesta nacional sobre acceso y permanencia en la educación (ENAPE) 2021*. [Boletín de prensa]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ENAPE/ENAPE2021.pdf>
- \_\_\_\_. (2022). *Indicador global de la actividad económica*. Septiembre de 2022. [Boletín de prensa]. [https://www.inegi.org.mx/boletines/2022/igae/igae2022\\_11.pdf](https://www.inegi.org.mx/boletines/2022/igae/igae2022_11.pdf)
- \_\_\_\_. (2023). *Vehículos de motor registrados en circulación*. <https://www.inegi.org.mx/temas/vehiculos/>
- \_\_\_\_. (2023a). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022*. [Boletín de prensa]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENIGH/ENIGH2022.pdf>
- \_\_\_\_. (2024). *Cuentas de Bienes y Servicios 2023*. [Boletín de prensa]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CByS/CByS2023.pdf>
- \_\_\_\_. (2024a). *Encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE)*. [Boletín de prensa]. <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia/8879>
- \_\_\_\_. (2024b) *Medición de la economía informal (MEI)*. [Boletín de prensa]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/MDEI/MDEI2023.pdf>
- \_\_\_\_. (2025). *Producto Interno Bruto (PIB) Trimestral*. [Boletín de prensa]. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/pibt/pib\\_Pcorr\\_2025\\_02.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/pibt/pib_Pcorr_2025_02.pdf)

- \_\_\_\_. (2025a). *Ingresos y gastos de los hogares en México* [Tablero estadístico]. <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/ingresosygastos/>
- \_\_\_\_. (n.d.) *Economía y sectores productivos*. <https://www.inegi.org.mx/temas/>
- Li Ng, J. J. (2024). *México: Remesas crecerían más del doble que la economía mexicana en 2024*. <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/mexico-remesas-crecerian-mas-del-doble-que-la-economia-mexicana-en-2024/>
- México, ¿cómo vamos? (2024). *El crecimiento de México está ligado a su apertura comercial, en concreto con EUA y Canadá*. <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones-/2024/08/el-crecimiento-de-mexico-esta-ligado-a-su-apertura-comercial/>
- \_\_\_\_. (2024a). *Inversión pública se contrae 8.6% anual y la privada aumenta 2.7% en el 3T2024*. <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2024/12/inversion-publica-se-contrae-8-6-anual-en-el-3t2024/>
- \_\_\_\_. (2024b). *Inversión pública se contrae en el 2T2024 y la total representa el 24.5% del PIB*. <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones-/2024/09/inversion-publica-se-contrae-en-el-2t2024/>
- Milenio Digital. (2019). *Los temas de AMLO en la mañana del 23 de julio* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=fub2QePU6a0>
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). (2021). *OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2021*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/97a5bbfe-en>.
- \_\_\_\_. (2022). *Consumption Tax Trends\* – Mexico*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/tax/consumption-/consumption-tax-trends-mexico.pdf>
- \_\_\_\_. (2023). *Health at a glance 2023: OECD indicators*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/en/publications/2023/11/health-at-a-glance-2023\\_e04f8239.html](https://www.oecd.org/en/publications/2023/11/health-at-a-glance-2023_e04f8239.html)
- \_\_\_\_. (2024). *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024\\_c00cad36-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024_c00cad36-en.html)
- \_\_\_\_. (2024a). *OECD Economic Surveys: Mexico 2024*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/b8d974db-en>
- \_\_\_\_. (2024b). *Job Creation and Local Economic Development 2024 – Country Notes: Mexico*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/en/publications/jobcreationand-localeconomicdevelopment2024countrynotes\\_ad2806c1en/mexico\\_0e0d74d9-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/jobcreationand-localeconomicdevelopment2024countrynotes_ad2806c1en/mexico_0e0d74d9-en.html)
- \_\_\_\_. (2024c). *Society at a glance 2024: OECD social indicators*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024\\_918d8db3-en/full-report/income-poverty\\_53d4eac1.html](https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en/full-report/income-poverty_53d4eac1.html)
- \_\_\_\_. (n.d.). *General government debt (indicator)*. OECD. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/general-government-debt.html>
- OCDE et al. (2023). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/a7640683-en>

- \_\_\_\_. (2024). Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ec57392c-es>
- Oficina Internacional del Trabajo. (2017). *Perspectivas sociales y del Empleo en el mundo 2017. Empresas y empleos sostenibles: empresas formales y trabajo decente*. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcom/m/@publ/documents/publication/wcms\\_627002.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcom/m/@publ/documents/publication/wcms_627002.pdf)
- \_\_\_\_. (2023). *Labour Overview 2022 for Latin America and the Caribbean. Informality and working poverty weigh down labour markets in Latin America and the Caribbean*. [https://www.ilo.org/caribbean/newsroom/WCMS\\_867540/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/caribbean/newsroom/WCMS_867540/lang--en/index.htm)
- OVE (Oficina de Evaluación y Supervisión). (2019). *Evaluación del Programa de País: México 2013-2018*. Washington, D.C. Documento [RE-536-1](#).
- \_\_\_\_. (2022). *Evaluación del Programa de País Brasil 2019-2022*. Washington, D.C. Documento [RE-589](#).
- \_\_\_\_. (2022a). *Propuesta Actualizada: Protocolo para Productos País de OVE*. Washington, D.C. Documento [RE-348-8](#).
- \_\_\_\_. (2023). *Financiamiento en Apoyo de Reformas de Política en el Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, D.C. Documento [RE-582-2](#).
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2024). *Desarrollo humano en América Latina y el Caribe mejora más que en otras regiones, pero no logra recuperar niveles, revela el PNUD*. <https://www.undp.org/es/mexico/comunicados-de-prensa/desarrollo-hu-mano-en-america-latina-y-el-caribe-mejora-mas-que-en-otras-regiones-pero-no-logra-recuperar-niveles>
- Robles Farías, C. (2024). *Cobertura y calidad de las pensiones en América Latina* [Presentación]. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/20240426claudiarobles.pdf>
- EDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano de México). (2021). *Programa Nacional de Vivienda 2021–2024*. Gobierno de México. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/643644/PNV\\_28.05.2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/643644/PNV_28.05.2021.pdf)
- SENER (Secretaría de Energía de México). (2020). *Programa Sectorial de Energía 2020-2024. Diario Oficial de la Federación*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562631/PS\\_SENER\\_CACEC-DOF\\_08-07-2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562631/PS_SENER_CACEC-DOF_08-07-2020.pdf)
- SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México). (2022). *Comunicado No. 89: México reduce deuda externa con organismos multilaterales*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-89-mexico-reduce-deuda-externa-con-organismos-multilaterales>
- \_\_\_\_. (2023). *Comunicado No. 2: Gobierno de México anuncia prepago de crédito del Banco Mundial*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-2-gobierno-de-mexico-anuncia-prepago-de-credito-del-banco-mundial>
- \_\_\_\_. (2024). *Mexico's economic outlook*. Gobierno de México. [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/ori/Espanol/240701\\_Economic\\_Outlook.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/ori/Espanol/240701_Economic_Outlook.pdf)

- \_\_\_\_. (2025). Datos oficiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México. 27 de agosto de 2025.
- SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México). (2020). *Programa Nacional Hídrico 2020-2024*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/553479/PNH\\_Resumen\\_Imprenta\\_v200311.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/553479/PNH_Resumen_Imprenta_v200311.pdf)
- Secretaría de Salud de México. (2023). *Informe integral de COVID-19 en México*. Dirección General de Epidemiología. [https://epidemiologia.salud.gob.mx/gobmx/salud/documentos/covid19/Info-04-23-Int\\_COVID-19.pdf](https://epidemiologia.salud.gob.mx/gobmx/salud/documentos/covid19/Info-04-23-Int_COVID-19.pdf)
- Transparencia Internacional. (2024). *Corruption perceptions index: Mexico*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/mex>
- University of Notre Dame. (n.d.). *ND-GAIN Country Index rankings*. Notre Dame Global Adaptation Initiative. <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>
- Van Roosebeke, B., Defina, R., & Wahyuni, T. (2023). *Uninsured Deposits: Relevance and Evolution Over Time* (IADI Policy Brief No. 8). International Association of Deposit Insurers. <https://www.iadi.org/uploads/Policy20Brief-20820Uninsured-20Deposits.pdf>
- Werner, A., Komatsuzaki, T., & Pizzinelli, C. (2021). *Short-term shot and long-term healing for Latin America and the Caribbean*. International Monetary Fund (IMF). <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2021/04/15/blog-short-term-shot-and-long-term-healing-for-latin-america-and-the-caribbean>
- World Economic Forum. (2018). *The global competitiveness report 2018*. <https://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>
- Zubicaray, G., Brito, M., Ramírez Reyes, L., García, N., & Macías, J. (2021). *Las ciudades mexicanas: Tendencias de expansión y sus impactos*. Instituto de Recursos Mundiales México & Coalición para la Transformación Urbana. <https://urbantransitions.global/es/publication/las-ciudades-mexicanas/>

## Oficina de Evaluación y Supervisión — OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.

 [iadb.org/evaluacion](http://iadb.org/evaluacion)

 [linkedin.com/showcase/idb-ove](https://linkedin.com/showcase/idb-ove)