

MÉXICO

PROGRAMA EN APOYO A LA AGENDA DE CAMBIO CLIMÁTICO DE MÉXICO – TERCERA OPERACIÓN PROGRAMÁTICA

(ME-L1078)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: David Wilk (INE/ECC), Jefe de Equipo; Dolores Barrientos (ECC/CME), Co-Jefe de Equipo; Alfred Grünwaldt (INE/ECC); Juan Carlos Perez-Segnini (LEG/SGO); Gloria Coronel (CID/CME); y Raúl Lozano (CID/CME). Se contó con el apoyo de Inder Hernán Rivera (CID/CME), Edna Miranda (CID/CME), Juan Carlos Gómez (INE/ECC) y con la coordinación de Juan Pablo Bonilla, Jefe de Unidad (ECC).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A.	Antecedentes y Justificación.....	2
B.	Objetivo y Componentes del Programa	8
	Componente 1 - Estabilidad Macroeconómica	8
	Componente 2 - Marco Institucional	8
	Componente 3 - Agenda de Mitigación	9
	Componente 4 - Agenda de Adaptación	10
C.	Cooperaciones técnicas articuladas en apoyo al Programa	11
D.	Indicadores de los resultados principales	12
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES DEL PROGRAMA.....	13
A.	Instrumento financiero	13
B.	Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación	13
C.	Riesgos sociales y ambientales	13
D.	Otras cuestiones claves y riesgos.....	14
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO	14
A.	Resumen de los arreglos de implementación.....	14
B.	Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados e impactos	15
IV.	CARTA DE POLÍTICA.....	15

ANEXOS
ANEXO I: Resumen DEM (<i>Development Effectiveness Matrix</i>)
ANEXO II: Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS
OBLIGATORIOS
1. Carta de Política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35404528
2. Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35254334
3. Matriz de Resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35391165
4. Evaluación Macroeconómica Independiente http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35255008
OPCIONALES
1. Análisis de Riesgos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35391774
2. Plan de Evaluación y Monitoreo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35391725
3. Cooperaciones Técnicas en Apoyo al Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35391647
4. Comparación entre compromisos originales y compromisos logrados en la tercera operación del PBL http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=35414131

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BM	Banco Mundial
CC	Cambio Climático
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CER	Certificados de Emisiones Reducidas
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CICC	Comisión Intersectorial de Cambio Climático
CIF	Fondos de Inversión en el Clima (<i>Climate Investment Fund</i>)
CTF	Clean Technology Fund
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC)
CONAVI	Comisión Nacional de la Vivienda
CRE	Comisión Reguladora de Energía
DGPCC	Dirección General de Políticas de Cambio Climático
ENACC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
FIDE	Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica
FOMECAR	Fondo Mexicano de Carbono
GdM	Gobierno de México
GEI	Gases Efecto Invernadero
INE	Instituto Nacional de Ecología de México
INEGEI	Inventarios Nacionales de Emisiones Antropógenas de Gases de Efecto Invernadero
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
LAERFTE	Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
tCO ₂	Toneladas de CO ₂ (toneladas de bióxido de carbono)
MtCO ₂	Mega toneladas de CO ₂ (millones de toneladas de bióxido de carbono)
NAFIN	Nacional Financiera
PBL	Préstamo en Apoyo de Reformas de Políticas
PEACC	Programas Estatales de Acción frente al Cambio Climático
PECC	Programa Especial de Cambio Climático
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SECCI	Iniciativa de Energía Sostenible y Cambio Climático
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SENER	Secretaría de Energía
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal

MÉXICO
PROGRAMA EN APOYO A LA AGENDA DE CAMBIO CLIMÁTICO
TERCERA OPERACIÓN PROGRAMÁTICA
(ME-L1078)

RESUMEN DEL PROYECTO

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos			Plazo de amortización	20 años
			Período de gracia:	5 años
Organismo Ejecutor: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)			Plazo para desembolso:	12 meses
Fuente	Monto US\$	%	Tasa de interés:	LIBOR
BID: CO	400 millones	100	Comisión de inspección y vigilancia:	*
Local	0	0		Comisión de crédito:
Total	400 millones	100	Moneda:	**
Esquema del Programa				
<p>Objetivo y Descripción del Proyecto:</p> <p>El financiamiento tiene por objetivo apoyar el avance de la consolidación del marco institucional y operativo que sustenta la agenda de cambio climático de México, con la necesaria implementación transversal de consideraciones de cambio climático en las políticas públicas, así como apoyar el impulso de la implementación de instrumentos y medios necesarios de mitigación y adaptación al cambio climático. Los objetivos del presente programa contemplan lo siguiente: (i) estabilidad macroeconómica; (ii) marco institucional; (iii) agenda de mitigación; y (iv) agenda de adaptación. En congruencia con lo establecido en la primera y la segunda operación (2047/OC-ME y 2186/OC-ME respectivamente), la presente operación establece compromisos para el desembolso de esta tercera y última operación.</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales:</p> <p>El desembolso de los recursos del tramo único está condicionado al cumplimiento de las medidas sobre reformas de política o cambios institucionales acordados para su liberación, de conformidad con lo establecido en el Anexo II (Matriz de Políticas). El prestatario, SEMARNAT y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) firmarán un contrato de mandato y ejecución del programa, como condición previa especial al desembolso del único tramo del financiamiento (ver Párrafo 3.1).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p>				
El proyecto es coherente con la Estrategia de País:			Si <input checked="" type="checkbox"/> [x]	No <input type="checkbox"/> []
<p>El proyecto califica como: SEQ <input type="checkbox"/> [] PTI <input type="checkbox"/> [] SECTOR <input type="checkbox"/> [] GEOGRAPHIC <input type="checkbox"/> [] HEADCOUNT <input type="checkbox"/> []</p>				
<p>Adquisiciones: N/A</p>				

(*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de supervisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos de capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del Financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

(**) Dólares de los Estados Unidos de América de la Facilidad Unimonetaria.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes y Justificación

- 1.1 Antecedentes Macroeconómicos y Sectoriales: Se espera que la economía mexicana crezca alrededor de 5.0% en 2010, después de una severa contracción de 6.5% en 2009. Las medidas fiscales adoptadas por las autoridades hacia finales de 2009 fortalecieron la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; no obstante, su dependencia de los ingresos petroleros persiste. A pesar del incremento de 6.4 puntos porcentuales de la deuda pública entre 2007 y 2009, no se prevén problemas de sostenibilidad de la deuda en los próximos años. La tasa de inflación anual en septiembre se ubicó en 3.70%, ligeramente por encima de la registrada en agosto y mayor a la registrada en diciembre del año pasado (3.57%). Los analistas privados esperan una inflación general anual de 4.6% al cierre de 2010 y estiman que Banxico inicie con un ciclo restrictivo entre el segundo y tercer trimestre del próximo año.
- 1.2 A pesar de la severa contracción que afectó al país en 2009, la solidez de los fundamentos de la economía y un marco de políticas prudente mitigó los efectos de la crisis y le permitirán al país enfrentar riesgos potenciales que pudiesen surgir en el futuro cercano. Las autoridades monetarias han manifestado su intención de mantener una política monetaria acomodaticia, mientras lo permitan las presiones sobre la inflación. Por otro lado, la política fiscal se ha regido bajo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se han tomado medidas para fortalecer las finanzas públicas en el mediano plazo. Sin embargo, a pesar de los logros macroeconómicos, los bajos niveles de crecimiento de México en relación a países comparables, hacen necesario continuar avanzando en la agenda de reformas pendientes que fortalezcan la competencia económica, potencien la productividad, promuevan el acceso al financiamiento, mejoren la cobertura y calidad educativa, flexibilicen los mercados laborales, fortalezcan el sistema de justicia, simplifiquen el sistema tributario y amplíen la base de contribuyentes. De acuerdo a la propuesta de Programa Económico 2011, actualmente bajo discusión en el Congreso de la Unión, los requerimientos financieros del sector público en 2011 serán equivalentes a 2.7% del PIB. Dicha cifra considera un déficit presupuestario –excluyendo la inversión de PEMEX– de 0.3% del PIB. Por otra parte, la política de crédito público propuesta al Congreso de la Unión considera un techo de endeudamiento interno para el Gobierno de México (GdM) por 340 mil millones de pesos, así como un techo de endeudamiento externo por 5,000 millones de dólares, monto inferior en 3,000 millones de dólares al techo aprobado en 2010.
- 1.3 Bajo este contexto macroeconómico, el GdM ha decidido proseguir con la tercera operación del Préstamo en Apoyo a la Agenda de Cambio Climático de México, dando continuidad a los compromisos inicialmente establecidos en el primer tramo de la presente operación. Las primeras dos operaciones del Programa (2047/OC-ME y 2186/OC-ME), dieron inicio a procesos cruciales en materia institucional y en cuanto al diseño de políticas y acciones concretas que contribuyen al desarrollo de la agenda de mitigación y adaptación al cambio climático. Esta tercera operación permitirá al país consolidar sus acciones de fortalecimiento institucional, mitigación y adaptación, en un momento crítico de recuperación de su actividad económica, así como de

importantes planteamientos de política pública para lograr una matriz energética sostenible. Asimismo y tomando en cuenta que esta operación propuesta por US\$400 millones será desembolsada en el primer trimestre del 2011; estaría contribuyendo con aproximadamente un 8.0% de las necesidades de financiamiento externo previsto por el GdM.

- 1.4 Como parte de la primera y segunda operación del programa ejecutada por el Banco, México desarrolló las bases analíticas necesarias para evaluar los impactos económicos del cambio climático en la economía. El estudio de la Economía del Cambio Climático en México (Stern México), concluido a principios de 2009, ha permitido contar con la base analítica adecuada para el establecimiento y desarrollo de nuevos programas y políticas públicas. Los resultados del estudio indican que los costos totales del cambio climático para la economía mexicana fluctuarían entre el 4% y 15% del PIB para el 2050. El estudio establece que el costo de la “inacción” sería desproporcionalmente superior al costo de mitigación (proporción de entre 8 y 4, a uno), ya que los costos totales de reducción de emisiones de CO₂ serían del orden de 0.5% al 3.5% del PIB.
- 1.5 Avances en desarrollo institucional: En el plano institucional, la trayectoria de México es notoria respecto a los demás países en vías de desarrollo. Con la creación de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC) en 2005, se instauró un esquema de colaboración transversal, con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), en el que participan además otras Secretarías relevantes; y al cual se incorporó, a principios de 2009, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como miembro permanente. La CICC ha sido un organismo clave para la coordinación, formulación e instrumentación de las políticas nacionales de cambio climático en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y, en general, para promover y difundir el desarrollo de programas y estrategias en cumplimiento de los compromisos suscritos por México ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Así mismo, la Comisión jugó un papel preponderante en la formulación y preparación del Programa Especial de Cambio Climático 2009–2012 (PECC) que establece objetivos y metas de mitigación y adaptación específicas¹. Para que el PECC inicie operaciones y para realizar su seguimiento y control, se elevó el nivel jerárquico de la Dirección de Cambio Climático, a la nueva Dirección General de Políticas de Cambio Climático (DGPCC) en la SEMARNAT, la cual coordina el trabajo transversal con las entidades federales a fin de lograr los objetivos y metas del PECC.
- 1.6 Por otro lado, el Instituto Nacional de Ecología (INE) continúa fortaleciendo sus funciones, coordinando y supervisando la elaboración de las Comunicaciones Nacionales de México ante la CMNUCC. La última corresponde a la IV Comunicación Nacional emitida en Diciembre de 2009, en el marco de la COP 15².

¹ El Programa Especial de Cambio Climático (PECC) fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en Agosto de 2009.

² La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) es un tratado internacional emanado de la Conferencia en Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas realizada en 1992. Su objetivo es estabilizar las concentraciones de GEI en la atmósfera a un nivel que prevenga interferencias peligrosas con el sistema climático. Los países participantes de la Convención se han reunido anualmente desde 1995 en el marco de las *Conferences of the Parties* ó COPs a fin de analizar el progreso de sus acciones.

Así mismo, ha jugado un papel importante en la capacitación de los Estados de la República para la elaboración de sus Planes Estatales de Acción frente al Cambio Climático³ (PEACC), y en la difusión de los resultados de los estudios a través de publicaciones técnicas impresas y de portales en su sitio web.

- 1.7 Uno de los aspectos innovadores introducidos por la nueva DGPCC durante el proceso de revisión y consulta del PECC, fue la adición de un nuevo capítulo al PECC, Visión de Largo Plazo, en el cual, en materia de mitigación, México asume el objetivo indicativo o meta “aspiracional” de reducir en un 50% sus emisiones al 2050, en relación con su volumen emitido en el año 2000⁴. Este esfuerzo requiere de transformaciones profundas en las formas de producción y consumo, utilización de energía y manejo de recursos naturales, así como de las formas de ocupación y utilización del territorio.
- 1.8 Al nivel de la agenda subnacional de cambio climático, México lleva a cabo un proceso intensivo de fortalecimiento de los Estados en el desarrollo de Programas Estatales de Acción frente al Cambio Climático (PEACC). Mediante la aplicación de las Guías para el desarrollo de PEACC desarrolladas por el INE, los Estados de la República han desarrollado inventarios estatales de emisiones de GEI y estudios de vulnerabilidad frente a variaciones hidrometeorológicas y climáticas, lo cual es fundamental para establecer líneas base y posteriormente acciones de mitigación y adaptación a ser integradas en los PEACC, así como el diseño e implementación de políticas públicas a nivel estatal. Hasta la fecha se han concluido los PEACC del Distrito Federal, Veracruz y Nuevo León y se prevé que durante 2010 se concluirá el PEACC de Puebla. Además, se encuentran en proceso de elaboración los PEACC de Chiapas, Durango, Coahuila y Nayarit; y con avances parciales se encuentran los correspondientes a Guanajuato, Baja California, Estado de México, Sonora, Tamaulipas y Michoacán. Asimismo, al menos 8 estados se encuentran dando inicio a la elaboración de sus PEACC, incluidos los estados de Yucatán y Tabasco los cuales reciben apoyos del Banco vía cooperaciones técnicas para tal fin.
- 1.9 Se ha demostrado que al no contar con unidades técnicas dedicadas específicamente al abordaje del cambio climático a nivel subnacional, su capacidad en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de medidas de mitigación y adaptación es muy limitada. Por esta razón, la creación de Oficinas de Cambio Climático dentro de las estructuras de las Secretarías estatales de medio ambiente (p.e. Michoacán) o de Secretarías de Sustentabilidad, producto de la fusión de Secretarías de Desarrollo Económico con las de Medio Ambiente (como los casos recientes en Nuevo León y Querétaro), así como los Comités Estatales de Cambio Climático en algunas entidades, se constituyen en acciones fundamentales para el avance de la agenda de cambio climático a nivel sub-nacional.

³ Los PEACC se diseñaron como estrategias para el nivel sub-nacional, como instrumentos que facilitarían la implementación de acciones y políticas de cambio climático, correspondientes a la magnitud de los Estados, dados su tamaño y su ubicación intermedia en los niveles de gobierno.

⁴ Esta meta está basada en un escenario de estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera a un nivel no superior a 450 partes por millón de bióxido de carbono equivalente (CO₂e), que según modelaciones y análisis realizados, implicaría incrementos de la temperatura superficial promedio entre 2° C y 3° C, y una convergencia flexible hacia un promedio global de emisiones per cápita de 2.8 toneladas de CO₂e en 2050. La meta es de aproximadamente 340 millones de toneladas de CO₂e.

- 1.10 No obstante los importantes avances logrados a la fecha, el país requiere consolidar sus fortalezas institucionales, no solo en las instituciones que lideran la agenda de cambio climático como lo son la SEMARNAT e INE, sino también en aproximadamente 30 instituciones de la APF que, a la fecha, están estrechamente relacionadas con la implementación de políticas, programas y proyectos establecidos en el PECC. Por otra parte, es necesario promover la agenda subnacional con acciones de política pública encaminadas a intensificar la capacidad institucional en dicho ámbito, así como el logro de avances regulatorios en la esfera local para propiciar una adecuada implementación de medidas de mitigación y adaptación.
- 1.11 **Avances en la agenda de mitigación:** El avance de México en el desarrollo e implementación de su agenda de mitigación es notorio, tanto en el campo analítico como en el del establecimiento de compromisos y acciones de política. De acuerdo a la Cuarta Comunicación Nacional de México ante la CMNUCC, publicada por el GdM en diciembre de 2009, el Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero para el periodo 1990-2006 (INEGEI 2006) se estima en 711 millones de toneladas de CO₂ equivalente (tCO₂e). Siguiendo la versión actualizada de categorías de fuentes emisoras establecidas por el IPCC en 2006, en el caso mexicano se destacan las siguientes: energía con un 60.4% del total, seguida por la de desechos con 14.4%, cambio de uso de suelo y silvicultura con 9.9%, procesos industriales con 8.9% y agricultura con 6.4%. La participación por sectores está concentrada en los siguientes: industria generadora de energía (20.95%); transporte (20.33%); manufactura e industria de la construcción (7.98%); disposición de residuos sólidos en suelo (7.56%) y manejo y tratamiento de aguas residuales (6.77%).
- 1.12 Una contribución de alrededor de 1.6% del total de emisiones de GEI mundiales, ubica a México en el lugar 13 en el escalafón de países emisores. Las emisiones per-cápita del país en 2006 ascendieron a 6.2 tCO₂e, incluyendo emisiones generadas por usos del suelo, cambios de uso del suelo y deforestación. Estas emisiones per-cápita están muy por debajo del promedio en la región (cerca de 10 tCO₂e). Desde el punto de vista de mitigación de GEI, tal y como lo establece el PECC, el objetivo es desacoplar el incremento de las emisiones del crecimiento económico mediante patrones de generación y consumo de energía cada vez más eficientes y que dependan menos de la quema de combustibles fósiles.
- 1.13 Con el PECC, México ha establecido una meta de reducción anual de emisiones para el 2012 de alrededor de 51 MtCO₂e, distribuidas principalmente en los sectores de: generación de energía (36%), agricultura, bosques y otros usos de suelo (30%), uso de la energía (23%) y desechos (11%). El cumplimiento cabal del PECC entre los años 2009 y 2012 podría significar una reducción total de emisiones acumuladas de alrededor de 129 MtCO₂e, magnitud que representa el equivalente al 18% de las emisiones de México en el año 2006. En el largo plazo, el PECC establece que los mayores potenciales de mitigación durante el periodo 2008-2030 corresponden a las categorías de energía (146 millones de tCO₂e incluye generación y consumo de electricidad; así como petróleo y gas), industria (77 millones de tCO₂e que incluyen el consumo de combustibles fósiles y los procesos industriales emisores) y transporte (51 millones de tCO₂e). El PECC ha establecido programas sectoriales que implican grandes retos en términos de monitoreo y evaluación. México necesita avanzar en el desarrollo de sus capacidades técnicas e institucionales para incorporar criterios de

cambio climático y sustentabilidad ambiental en las políticas públicas en el mediano y largo plazo. En el corto plazo, el GdM, a través del PECC, ha establecido el desarrollo de importantes proyectos como: la reinyección de gas amargo en Cantarell; un programa de rellenos sanitarios; el fomento de proyectos de energía renovable; la incorporación de 2.95 millones de hectáreas al manejo forestal sustentable; el proyecto piloto de incentivos para la reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD+); la eficiencia operativa en PEMEX; y múltiples tareas de mitigación en la generación de energía, eficiencia energética y transporte entre otras. Estos proyectos y programas requieren de un seguimiento y monitoreo estrecho en el contexto de la agenda de transversalidad del PECC.

- 1.14 Una de las barreras para la implementación de proyectos de mitigación es la carencia de financiamiento. En este sentido, México fue el primer país en presentar, hacia finales de 2008, una propuesta de Plan de Inversión al *Clean Technology Fund* (CTF) del *Climate Investment Fund* (CIF), un nuevo vehículo de financiamiento internacional que permite canalizar recursos para programas de abatimiento de emisiones de GEI. Se estima que dicho plan, aprobado en enero de 2009, bajo un horizonte de implementación de 2009-2013, generaría reducciones de GEI en el orden de 95 millones de tCO₂e anuales⁵. Como parte del plan, el Banco está canalizando US\$250 millones del CIF/CTF en operaciones estructuradas bajo las facilidades crediticias que maneja en el país.
- 1.15 A pesar de que México ocupa el cuarto lugar a nivel mundial en número de proyectos registrados ante la Junta Ejecutiva del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto (con 122 proyectos); el quinto lugar con relación a la generación promedio esperada de reducciones certificadas de emisiones (CER) con un estimado anual de 10.6 millones de CER; así como el quinto lugar en cuanto al número de CER emitidos con 6.4 millones al año, el país se encuentra muy por debajo de su potencial de participación en los mercados internacionales de carbono, los cuales constituyen una fuente valiosa de recursos para programas de mitigación. Esto se debe principalmente a las barreras impuestas por la falta de capacidad técnica en la estructuración de proyectos bajos en carbono, así como a la baja participación del sector financiero en el apoyo a estos proyectos.
- 1.16 En vísperas del vencimiento del plazo 2012 del MDL, y su transformación para un período subsecuente, México ha adoptado una posición proactiva a nivel internacional. En la reunión de la CMNUCC – COP 14 en Poznan, México anunció su compromiso de reducción del 50% de sus emisiones (año base 2000) para el 2050; y propuso la constitución de un *Fondo Verde*. En el ámbito de relaciones bilaterales México-Estados Unidos, los Presidentes de cada país acordaron en abril de 2009 establecer un Marco Bilateral para Energía Limpia y Cambio Climático⁶. En materia de regulación,

⁵ La aportación del CTF al Plan de Inversión de México (US\$500 millones) cubre cinco programas específicos: transporte urbano, energía renovable, eficiencia energética en proyectos públicos, energía renovable y eficiencia energética para el sector privado. El BID preparará y coordinará los programas de energía renovable y eficiencia energética, y ofrecerá recursos de contrapartida para ambos programas por un monto estimado en US\$350 millones de préstamos, y US\$11.5 millones en recursos de donación.

⁶ El Marco Bilateral se concentrará en: energía renovable, eficiencia energética, adaptación, mecanismos de mercado, silvicultura y utilización de la tierra, empleos verdes, desarrollo de tecnología energética de baja emisión de carbono y la expansión de capacidades.

México ha dado un paso importante en el establecimiento de un marco regulatorio que facilitará el desarrollo de proyectos de eficiencia energética y energía renovable con financiamiento público y privado. Con la publicación de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE), se establece la necesidad de reglamentos operativos eficaces que promuevan el desarrollo futuro de programas de eficiencia energética y energías renovables a gran escala en México. Vinculado a este nuevo marco normativo está la Estrategia Nacional de Energía que considera la transición hacia la seguridad energética, la eficiencia económica y productiva y la sustentabilidad ambiental en un plazo de 15 años (Visión 2024). Asimismo, se requiere la identificación de áreas de oportunidad costo-efectivas para aumentar la eficiencia energética a mediano y largo plazo en el marco de un Programa Nacional de Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PRONASE).

- 1.17 **Avances en la agenda de adaptación:** México ha logrado grandes avances en términos de adaptación a nivel nacional y subnacional. El país está en proceso de articular la temática de cambio climático a los sistemas y programas de gestión de riesgos ante desastres naturales que coordina la Secretaría de Gobernación, como son los programas a cargo del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC). En forma coordinada, el INE y la nueva DGPC han establecido metas de adaptación a ser implementadas bajo el PECC. Se incluyen acciones específicas en las áreas de gestión integral de riesgos, gestión de recursos hídricos, impactos y adaptación en la producción agropecuaria, vulnerabilidad de los ecosistemas terrestres y costeros, la producción energética, la industria y el turismo, la infraestructura de transportes y las comunicaciones.
- 1.18 Uno de los aspectos más sobresalientes de la agenda de adaptación en México es la articulación de acciones de adaptación específicas en los estados, particularmente en aquellos con mayor vulnerabilidad a fenómenos hidrometeorológicos extremos. El desarrollo de los Programas Estatales de Acción frente al Cambio Climático (PEACC), impulsado por la SEMARNAT/INE y apoyado activamente por el Banco y otros organismos internacionales, representan una plataforma idónea para el desarrollo de estudios de vulnerabilidad al nivel estatal y local, y para impulsar medidas de adaptación orientadas a disminuir la vulnerabilidad y riesgos ante el cambio climático (ver párrafo 1.8 arriba). No obstante este avance, SEMARNAT deberá encauzar un proceso activo de apoyo a los estados en la definición de sus políticas e instrumentos de mitigación y adaptación, lo cual no pudo abordarse con plenitud durante el período de preparación de esta tercera operación.
- 1.19 **Justificación y Estrategia del Programa:** El Programa de Apoyo a la Agenda de Cambio Climático, el cual integra la primera y segunda operaciones programáticas y la presente tercera operación en preparación, muestran una trayectoria positiva respecto a la cobertura y profundidad de las acciones del GdM en materia de cambio climático. Algunos puntos que sustentan este argumento son: (i) el proceso de preparación de las operaciones del programa efectivamente generó un diálogo entre la entidad sectorial responsable de la agenda de cambio climático (SEMARNAT), la entidad responsable de las finanzas públicas (SHCP), y las entidades sectoriales responsables de acciones de mitigación y adaptación; (ii) el programa ha sido acompañado por un análisis sectorial sólido realizado por las autoridades mexicanas en el marco de su Estrategia

Nacional (ENACC), el Programa Especial de Cambio Climático (PECC), y los estudios de la economía del cambio climático en México; (iii) los compromisos establecidos en las Matrices de Políticas de cada una de las operaciones han logrado un proceso exitoso de cumplimiento y verificación en los tiempos establecidos en el programa; (iv) el enfoque programático ha permitido construir, de manera continua y progresiva, capacidades de gestión e innovaciones de política, mitigando los riesgos asociados a la implementación de acciones de política; y (v) el Banco ha buscado otorgar un acompañamiento eficaz para el desarrollo de la agenda de cambio climático nacional, y ha buscado coadyuvar al logro de los compromisos asumidos en el programa y seguirá apoyando la agenda de cambio climático de México al término del programa, como parte fundamental de la estrategia país (ver Sección C). Durante la preparación de esta tercera operación programática, se revisaron los compromisos planteados para la segunda operación del programa en sus tres ejes principales integrando los avances logrados y profundizando las acciones de política para esta última operación.

B. Objetivo y Componentes del Programa

- 1.20 El financiamiento tiene por objetivo apoyar el avance de la consolidación del marco institucional y operativo que sustenta la agenda de cambio climático de México, con la necesaria implementación transversal de consideraciones de cambio climático en las políticas públicas, así como apoyar el impulso de la implementación de instrumentos y medios necesarios de mitigación y adaptación al cambio climático. Los objetivos del presente programa contemplan lo siguiente: (i) estabilidad macroeconómica; (ii) marco institucional; (iii) agenda de mitigación; y (iv) agenda de adaptación. Esta tercera operación concluye el programa establecido a partir de la primera operación, el cual considera una progresión de acciones de política innovadoras en materia de cambio climático, con las cuales el Gobierno de México habrá consolidado un marco regulatorio y un fortalecimiento institucional que le permitirá implementar acciones de política y cumplir con compromisos nacionales e internacionales. Para ilustrar el desempeño completo y la continuidad del programa, La Matriz de Políticas presentada en esta tercera operación (ver Anexo II) enuncia los compromisos ya cumplidos en la primera y segunda operación, así como los compromisos de esta tercera operación.
- 1.21 **Componente 1 - Estabilidad Macroeconómica:** El objetivo de este componente es apoyar el desarrollo y el mantenimiento de un contexto macroeconómico consistente con los objetivos del programa y con la Carta de Política Sectorial. Entre las metas se destacan el mantenimiento de una inflación relativamente baja y del equilibrio de las finanzas públicas de forma consistente con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como apoyar las acciones del GdM para garantizar un funcionamiento adecuado de los mercados crediticios.
- 1.22 **Componente 2 - Marco Institucional:** El objetivo de este componente es seguir reforzando el marco institucional para implementar el PECC, lo cual está siendo realizado a distintos niveles de gobierno y orientado a los sectores de la economía relevantes para la agenda de mitigación y adaptación. En este sentido, la operación cumplirá con dos objetivos particulares: (i) implementar y dar seguimiento a los compromisos del GdM establecidos en el PECC, garantizando la coordinación adecuada de los distintos sectores relevantes en la agenda de mitigación y adaptación;

y (ii) consolidar la capacidad analítica y operativa de las instituciones y cuadros técnicos relacionado con el diseño e implementación de las agendas nacionales y subnacionales de cambio climático.

- 1.23 *Impulso a la Política Nacional de Cambio Climático:* Se hará a través de la implementación de medidas orientadas a: (a) la implementación del PECC, el cual incluye esquemas de monitoreo y evaluación de metas sectoriales; (b) la generación de conclusiones del estudio de impactos económicos en los sectores productivos del país, y su utilización como herramienta base para profundizar el análisis de acciones tendientes a lograr una economía baja en emisiones de carbono a mediano y largo plazo; y (c) la definición y adopción de esquemas y metodologías para el impulso de medidas de mitigación y adaptación al nivel sectorial y subnacional.
- 1.24 Los compromisos y los activadores planteados de manera indicativa para esta tercera operación durante la segunda operación han sido cumplidos. Estos incluyen: (i) el avance en la ejecución del Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 (PECC), que contiene los 105 objetivos y 294 metas, alineados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2007-2012) en cinco ejes de política pública; (ii) la adopción por parte del Gobierno Federal de algunas recomendaciones del estudio “La Economía del Cambio Climático en México” en el diseño del Capítulo de Visión de Largo Plazo del PECC; (iii) el desarrollo e implementación por parte del INE de dos Guías adicionales para la preparación de los PEACC. Asimismo, una evaluación de la aplicación del conjunto de guías implementadas por ese organismo; (iv) la utilización de las Guías en el desarrollo de los PEACC en cinco (5) Estados adicionales; (v) el desarrollo e implementación por parte del INE de un programa de capacitación a los grupos de investigación a cargo del desarrollo de los PEACC en los Estados, vía un sistema en Internet.
- 1.25 *Fortalecimiento institucional para la implementación de la política de cambio climático:* Se hará a través del fortalecimiento de la SEMARNAT, los sectores prioritarios participantes en la agenda de cambio climático, la banca de desarrollo y las agendas subnacionales.
- 1.26 La totalidad de los compromisos y los activadores planteados de manera indicativa para esta tercera operación durante la segunda operación han sido cumplidos. Estos incluyen: (i) el establecimiento por parte de SEMARNAT de un proceso sistemático para el monitoreo y la evaluación de las acciones y metas contempladas en el PECC en materia de mitigación, adaptación y transversalidad de la política pública, lo que permitirá monitorear el avance del cumplimiento de las metas del PECC. Este proceso incluye el seguimiento de las 12 subcategorías de sectores reportados; (ii) el avance en el proceso de transición de una Coordinación del Programa de Cambio Climático a una Dirección General de Investigación sobre Cambio Climático (DGICC) dentro del INE logrando la modificación del perfil relacionado con la plaza en la Función Pública; (iii) la creación de la Dirección de Proyectos Sustentables (DPS) en Nacional Financiera (NAFIN), que transforma la Unidad de Proyectos Sustentables y Cambio Climático en una Dirección con mayor capacidad institucional para cumplir sus objetivos; así como el avance en el funcionamiento de la misma.
- 1.27 **Componente 3 - Agenda de Mitigación:** El objetivo de este componente es facilitar el acceso a nuevos instrumentos financieros que favorezcan la mitigación, promover

un marco regulatorio y agendas sectoriales que favorezcan el desarrollo de proyectos de eficiencia energética y energía renovable para lograr reducciones de emisiones, e impulsar la participación en los mercados de carbono. Esto se llevará a cabo a través de la construcción de capacidades para aumentar la participación en mercados de carbono, impulsando nuevos esquemas de financiamiento, y potenciando la participación de las entidades mexicanas en la promoción de proyectos sostenibles.

- 1.28 Los compromisos y los activadores planteados de manera indicativa para esta tercera operación han sido cumplidos. Estos incluyen: (i) la implementación por parte de SEMARNAT de un proceso continuo de promoción del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), así como la actualización mensual de la cartera de proyectos MDL; (ii) el establecimiento de acuerdos de cooperación entre la CONUEE y las Comisiones Estatales de Energía, con el objetivo de ampliar las acciones de ahorro y uso eficiente de energía en los Estados; (iii) la autorización por parte de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) de permisos de generación de energía eléctrica relacionados con proyectos sustentables, que incluye energía renovable y eficiencia energética, como resultado de las reformas regulatorias promovidas por el GdM; (iv) la autorización de al menos un (1) proyecto a ser financiado con recursos del Clean Technology Fund (CTF) del Climate Investment Funds (CIF) en eficiencia energética, energía renovable y transporte; (v) la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; (vi) la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE) y del Fondo de Transición Energética (FTE); (vii) la elaboración de la SEMARNAT del inventario de emisiones de GEI en los edificios y en los transportes de carácter público de la Administración Pública Federal; (viii) la aprobación por SEMARNAT de los procedimientos para la certificación de organismos verificadores y validadores de inventarios de GEI bajo la norma ISO-14064; (ix) el fortalecimiento de habilidades para identificar y evaluar nuevas acciones de mitigación, por parte de SEMARNAT, a través de un sistema de capacitación para la Administración Pública Federal para el uso de metodologías de cálculo de GEI evitados, en el marco del PECC.
- 1.29 **Componente 4 - Agenda de Adaptación:** El componente tiene como objetivo la utilización de instrumentos que permitan evaluar y reducir la vulnerabilidad a los riesgos asociados al cambio climático en sectores prioritarios y regiones específicas del país, con miras a fortalecer el desarrollo sostenible al nivel nacional, estatal y municipal. Se continuará el programa de desarrollo de capacidades y fortalezas para la observación, monitoreo y pronóstico del clima, a través del impulso de programas de capacitación de cuadros técnicos al nivel federal, estatal y local, y la adopción de medidas piloto de adaptación a nivel nacional y/o estatal.
- 1.30 Para esta tercera operación, se han cumplido los cuatro compromisos y activadores planteados en la matriz de la segunda operación, las cuales incluyen: (i) la sistematización por parte del INE de datos sobre los escenarios regionales de cambio climático para la evaluación de impactos y vulnerabilidad, así como el fortalecimiento de capacidades técnicas vía talleres de tres grupos técnicos de trabajo de investigación en los Estados, para la aplicación de dichos escenarios; (ii) la realización y/o asesoramiento por parte del INE de cinco (5) acciones y actividades replicables adicionales de adaptación al cambio climático en sectores y regiones prioritarias, que

incluyen programas y actividades de planeación, programación y difusión (“outreach”); (iii) el seguimiento por parte del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) de la SEGOB, de las solicitudes presentadas por los Estados y/o entidades públicas, así como proyectos autorizados y en ejecución sobre programas de alertas tempranas en los Estados con alta vulnerabilidad; (iv) el avance en la implementación del Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012 del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) de la SEGOB, el cual contempla el fortalecimiento en la preparación, ejecución y conducción de los planes de auxilio y prevención ante riesgos derivados de fenómenos hidrometeorológicos.

C. Cooperaciones técnicas articuladas en apoyo al Programa

- 1.31 Como parte de su apoyo a la agenda de cambio climático de México, el Banco ha aprobado una serie de cooperaciones técnicas (CT) cuya ejecución busca contribuir al logro de los compromisos establecidos en la Matriz de Políticas del programa, así como fortalecer en el mediano y largo plazo la capacidad de México de responder a las prioridades de cambio climático. En cuanto al apoyo a acciones de política y fortalecimiento institucional, una de las cooperaciones técnicas ya concluidas que permitió avanzar en el cumplimiento de los compromisos fue la elaboración del Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático en México (ATN/MC-11033-ME). Un grupo de cooperaciones técnicas tiene por objeto el fortalecimiento de la capacidad de gestión de autoridades federales a cargo de la ejecución del PECC (SEMARNAT, INE y SHCP), la capacidad de las entidades sectoriales que tienen mayor incidencia y responsabilidad en la implementación de la agenda (SENER, SAGARPA y SEDESOL), y la capacidad de algunos Estados en el diseño y elaboración de sus PEACC (Tabasco y Yucatán) (ATN/MC-11399-ME, ATN/OC-11561-ME, ATN/MC-11384-ME y ATN/MC-11463-ME). La ejecución de estas cooperaciones técnicas (CT) tuvo retrasos, por lo que el GdM y los estados movilizaron recursos propios que serán restituidos con los recursos de las CT, cuyos desembolsos están programados a iniciarse en 2010.
- 1.32 En cuanto al apoyo a la agenda de mitigación, el Banco, en coordinación con otras agencias de desarrollo y multilaterales (GTZ, Banco Mundial), canalizó apoyo para estudios técnicos a cargo de la CRE para el diseño de instrumentos regulatorios para la Ley LAERFTE (a través de ATN/OC-11183-RG). La Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (CONUEE) ha concluido el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PRONASE) a través de la ME-T1069. Asimismo, el Banco apoya el diseño y el inicio de operaciones del Fondo para Estudios de Factibilidad de Proyectos Sustentables operado por NAFIN (ATN/OC-11073-ME), bajo el cual se desarrollarán estudios y valoraciones técnicas para la preparación de proyectos de eficiencia energética, así como de energías renovables. Esto vendrá acompañado de una nueva cooperación técnica con recursos del CTF (ME-T1168) para el fortalecimiento de la Unidad de Proyectos Sustentables y Cambio Climático en dicha institución, la cual integra una cartera de proyectos que podrán ser financiados con líneas de crédito del Banco (en cartera para el 2010-2011), así como por recursos del CIF/CTF. Asimismo, el Banco facilita el proceso de consolidación de capacidades nacionales para la preparación de proyectos MDL; y apoya la banca de desarrollo en México en el análisis del potencial de carbono de su cartera de crédito, identificando sectores con gran potencial de mitigación

(RG-T1557). Es importante señalar que a fin de continuar con el apoyo al desarrollo de las energías renovables en México, el Banco también se encuentra movilizando recursos de asistencia técnica del CTF para el diseño de mecanismos regulatorios para proyectos de biomasa y geotérmicos (ME-T1162 y ME-T1161, respectivamente); el estudio sobre los beneficios económicos y sociales de los proyectos eólicos; y un plan de desarrollo comunitario para la región del Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, región con el mayor potencial eólico del país.

- 1.33 En cuanto a la agenda de adaptación, el Banco apoya actividades de fortalecimiento de capacidades técnicas para el desarrollo de estudios de vulnerabilidad e impactos de cambio climático mediante el uso de datos de modelos de alta resolución del sistema climático, lo cual incluye entrenamiento a cuadros técnicos (bajo ATN/MC-11242-RG). Asimismo, a través de la cooperación técnica RG-T1840, se movilizarán recursos para apoyar la elaboración de una estrategia integral de protección costera para los estados del Golfo de México. En relación al trabajo que se desarrolla con los Estados, se gestionan recursos de otros fondos internacionales tales como el Fondo del Clima del Ministerio del Medio Ambiente Alemán (BMU) para el diseño final y posterior implementación de algunas medidas piloto de adaptación a ser seleccionadas en el proceso de elaboración de los PEACC.

D. Indicadores de los resultados principales

- 1.34 La Matriz de Resultados presenta los indicadores de resultados que se derivan directamente de la ejecución de los componentes del programa (ver enlace electrónico). Debido a que esta operación es tipo programático, los resultados de esta tercera operación están debidamente articulados a los resultados de la primera y segunda operaciones. Dada la naturaleza de este financiamiento de apoyo presupuestario global, el cual no destina recursos a programas de inversiones específicos, los impactos de la operación dependerán de diversos factores –globales, nacionales, sectoriales y locales– y del desempeño de instituciones e instrumentos no financiados con fondos de esta operación. Asimismo, se presentan condiciones de gran incertidumbre, como son el desempeño de la actividad económica en México, el precio de la energía, los mercados de carbono, y la evolución del MDL en el régimen post-Kioto que depende de las negociaciones internacionales en el marco de la celebración de la COP16 a realizarse en Cancún a finales de 2010.
- 1.35 Dado el apoyo que el Banco ofrece en materia de seguimiento y monitoreo de las metas del PECC, se anticipa que las capacidades fortalecidas dentro de la SEMARNAT (DGPCC e INE), la Secretaría de Hacienda, y los sectores relevantes en la agenda de cambio climático, conllevarán a un seguimiento efectivo de indicadores de impacto, específicamente a través del subsistema del PECC establecido en el Sistema de Información de la Agenda de Transversalidad (SIAT), el cual fue puesto en marcha por el GdM en marzo de 2009 a fin de monitorear las metas establecidas en el PECC. Asimismo, se deberá establecer y dar seguimiento al nivel de gasto público y privado en actividades relacionadas a la implementación del PECC, así como el impacto de dicho gasto en la economía del país y desempeño de los sectores.

II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES DEL PROGRAMA

A. Instrumento financiero

- 2.1 La operación será financiada mediante un Préstamo de Apoyo a Reformas de Política de tipo programático (PBL-Programático, por sus siglas en inglés) con base en los lineamientos y las directivas establecidas en el Nuevo Marco de Financiamiento (GN-2200-13) y en el documento sobre preparación y aplicación de esta clase de préstamos (CS-3633). Esta tercera operación programática utiliza el mismo esquema financiero empleado en la primera y segunda operaciones (2047/OC-ME y 2186/OC-ME). El financiamiento para esta operación será de US\$400 millones, que se desembolsarán una vez sean cumplidas las condiciones generales de la operación y las especiales previstas en la Matriz de Políticas (ver Anexo II). Para ilustrar el desempeño completo y la continuidad del programa, esta matriz presenta los compromisos cumplidos durante la primera y segunda operación, así como los compromisos de esta tercera operación.
- 2.2 Esta modalidad se considera como el instrumento de financiamiento del Banco más adecuado para promover la agenda de cambio climático en México durante el período 2008–2010, ya que combina flexibilidad en cuanto acceso a recursos, con un programa de actividades técnicas acordadas para dicho período. Esta estructura se justifica en que: (i) las reformas propuestas no son inmediatas y requieren de un plan secuencial de acción para su maduración que se corresponde con los tramos de la operación; y (ii) el deterioro del contexto económico internacional que se dio a finales de 2008 y 2009, sumado a las potenciales demandas de gasto público para implementar la Agenda de CC, y en particular el PECC, requerimientos identificados para 2009 y 2010, hace necesario tener un financiamiento que permita mantener la estabilidad fiscal y financiera del país.

B. Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación

- 2.3 Durante la preparación de la operación, se mantuvieron intercambios de información y coordinación con distintas entidades involucradas en la agenda de cambio climático de México, particularmente aquellos orientados a productos específicos, como son: el Estudio de Impactos Económicos del Cambio Climático en México, que recibió apoyo del gobierno del Reino Unido (DFID) y del Banco, y parcialmente del BM y la CEPAL; el Plan de Inversiones de Clima de México (Climate Investment Plan), preparado de manera conjunta por el BID, el Banco Mundial y el CFI; y el apoyo a los Planes de Acción frente al Cambio Climático en los estados, los cuales son financiados con recursos de diversas fuentes nacionales y extranjeras.

C. Riesgos sociales y ambientales

- 2.4 El marco de reformas que apoya la operación apunta a reducir emisiones de GEI y vulnerabilidad a los impactos del cambio climático en México. No se esperan impactos significativos directos o indirectos que sean dañinos al medio ambiente. Por el contrario, se esperan impactos ambientales positivos. De acuerdo a la directiva B.13 de la Política de Salvaguardas del Banco y por tratarse de un préstamo en apoyo de reformas de política de tipo programático (PBL-Programático), la operación no está sujeta a clasificación.

D. Otras cuestiones claves y riesgos

- 2.5 **Análisis de riesgo.** Los riesgos que representan esta tercera operación son sintetizados en un cuadro de análisis de riesgos (ver enlaces opcionales). Un riesgo (moderado) de la operación es de tipo institucional. Debido al carácter transversal de la agenda de cambio climático, es fundamental que exista una estricta coordinación entre los diferentes sectores y agencias de gobierno. Este riesgo será mitigado a través del apoyo del Banco a SEMARNAT, en particular a la nueva DGPCC y al Secretariado Técnico de la CICC (albergado dentro de la DGPCC). Otro riesgo identificado (moderado) es la falta de incentivos presupuestales para que las agencias sectoriales se comprometan con metas ambiciosas en materia de cambio climático. Para ello, el Banco apoya el acceso de México a los recursos financieros internacionales existentes y a los mercados de carbono; y prepara operaciones para movilizar recursos de contrapartida que complementarán otras fuentes de fondos como lo son Plan de Inversiones de México del CIF, así como el Fondo de Transición Energética activado por la nueva Ley (LAERFTE). Asimismo, es importante señalar que con la realización de la COP16⁷ en la Ciudad de Cancún a finales de 2010, el Gobierno de México ha reforzado su participación en las negociaciones internacionales y ha tomado un papel protagónico para lograr acuerdos internacionales que logren nuevos compromisos vinculantes para la mitigación, adaptación, y el financiamiento y la transferencia de tecnologías limpias en el periodo post-2012. Este proceso ha materializado el diseño y la implementación de medidas y programas por parte del GdM, que de otra manera, hubieran llevado más tiempo en realizarse.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El prestatario es los Estados Unidos Mexicanos. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), será el organismo ejecutor, con Nacional Financiera, S.N.C. como agente financiero del prestatario. El prestatario, SEMARNAT y NAFIN firmarán un contrato de mandato y ejecución, donde se establecerán los derechos y obligaciones de las partes, como condición previa especial al desembolso del único tramo. La responsabilidad técnica recaerá en la SEMARNAT, quien coordinará con otras entidades que son necesarias para la integridad de las políticas y programas que se propone impulsar. La interlocución formal ante el Banco estará liderada por SHCP y SEMARNAT.
- 3.2 La SEMARNAT tendrá las siguientes responsabilidades: (i) entregar los informes y la evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación y el informe anual de avance en la ejecución del Programa, así como los demás informes que el Banco pueda requerir; (ii) impulsar acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y (iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el gobierno y el Banco puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados de programa.

⁷ Durante los primeros días de Diciembre de 2010, se celebrará en Cancún, México, la versión número 16 de la Conferencia de las Partes (COP por sus siglas en inglés) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático que reunirá a los delegados de los Estados participantes.

B. Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados e impactos

- 3.3 El equipo de proyecto se encargará del Plan de Seguimiento y Evaluación del Programa para cumplimiento de las condiciones establecidas en la Matriz de Políticas. El Prestatario es responsable de la recopilación de toda la información requerida conforme a la Matriz de Medios de Verificación.
- 3.4 Se prevé presentar un Informe de Terminación del Proyecto (ITP) dentro de los seis meses después de haber cumplido las condiciones exigidas para el desembolso del último tramo, sea este el tercer tramo o el flotante. En el mismo, se evaluará el impacto alcanzado y el logro de los resultados previstos por el programa.
- 3.5 El Prestatario es responsable de la recopilación de todos los datos necesarios para el seguimiento y la evaluación. Las autoridades cubrirán los costos de recolectar y procesar esta información.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El Banco ha acordado con el GdM las políticas macroeconómicas y sectoriales incluidas en la Carta de Política presentada para esta tercera operación programática (ver enlace electrónico). La carta describe los principales componentes de la estrategia del gobierno que viene siendo implementada en las áreas de acción del programa descrito en este documento. Para esta tercera operación, no se han identificado cambios en la posición del GdM respecto a su agenda de cambio climático. Por el contrario, se observa una continuidad en la agenda y las medidas de política impulsadas al nivel del Presidente de la República y las máximas autoridades de Hacienda y los sectores.

**Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Resumen**

Criterio	Puntaje	Puntaje máximo
I. Relevancia Estratégica	Bajo-Alto	
Sección 1. Objetivos estratégicos del BID en materia de desarrollo	4.3	10
Diversificación de países	0.7	2
Iniciativas corporativas	2.5	2.5
Armonización y alineación	1.1	3.5
Focalización de la población beneficiaria	0.0	2
Sección 2. Objetivos de desarrollo de la Estrategia de País	6.4	10
Diagnóstico del sector en la Estrategia de País	6.0	6
Objetivo e indicador del sector en la Estrategia de País	0.4	4
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Satisfactorio	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.3	10
4. Plan de evaluación y seguimiento	5.8	10
5. Costo-beneficio o eficacia en función del costo	0.0	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	7.5	10
III. Función del BID - Adicionalidad		
Sección 7. Adicionalidad	10.0	10
Asistencia técnica proporcionada antes del proyecto	3.0	3
Mejoras en la gestión de controles internos en los ámbitos financiero, estadístico, de adquisiciones o de seguimiento	4.0	4
Mejoras en el desempeño ambiental, laboral y de salud	3.0	3

I. Relevancia Estratégica: El programa es un PBL que se implementará en México, considerado en el grupo-país A. Se construye sobre la base de dos PBLs previos, y busca fortalecer la capacidad del Gobierno para implementar acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, por lo tanto, está alineado a las actuales iniciativas corporativas del Banco. Se provee de un diagnóstico sobre los factores que impiden a México enfrentar el cambio climático.

II. Evaluabilidad: El programa identifica el problema a resolver, e incluye un diagnóstico con evidencia empírica sobre las magnitudes de dicho problema. Cuenta con indicadores de impacto, de resultados y de producto; asimismo existe un plan de monitoreo y evaluación para llevar a cabo un análisis reflexivo. No existe un análisis económico del programa. Los riesgos y sus medidas de mitigación han sido identificados, pero no hay métricas para monitorear su implementación.

III. Adicionalidad: El programa se ha beneficiado de fondos de una cooperación técnica la cual deberá mejorar el desempeño del programa.

ANEXO II – MATRIZ DE POLÍTICAS
PROGRAMA EN APOYO A LA AGENDA DE CAMBIO CLIMÁTICO DE MÉXICO – TERCERA OPERACIÓN PROGRAMÁTICA
ME-L1078

OBJETIVOS	Compromisos Cumplidos Primera Operación (2047/OC-ME)	Compromisos Cumplidos Segunda Operación (2186/OC-ME)	Compromisos Tercera Operación (ME-L1078)
I. Marco general de Políticas Macroeconómicas			
<i>Estabilidad Macroeconómica</i>	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.
II. Marco institucional del sector			
<i>a. Impulso a la Política Nacional de Cambio Climático</i>	<p>(i) Realización de consulta pública para revisión del proyecto del Programa Especial de Cambio Climático (PECC);</p> <p>(ii) Iniciación de un estudio de impactos y costos económicos del cambio climático en la economía mexicana, y primer avance de resultados;</p> <p>(iii) Desarrollo y Aplicación de la Guía para Planes de Acción Climática a nivel subnacional en materia de mitigación y adaptación, con aplicación en al menos un Estado (Veracruz).</p>	<p>(i) Aprobación y entrada en vigencia del Programa Especial de Cambio Climático 2008-2012 (PECC);</p> <p>(ii) Realización del estudio de impactos y costos económicos del cambio climático en la economía mexicana;</p> <p>(iii) Utilización de las Guías del INE para el desarrollo de Programas Estatales de Acción frente al Cambio Climático (PEACC) en 10 (diez) estados del país.</p>	<p>(i) Avance en la ejecución del Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 (PECC), que contiene los 105 objetivos y 294 metas, alineados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2007-2012) en cinco ejes de política pública;</p> <p>(ii) Adopción por parte del Gobierno Federal de algunas recomendaciones del estudio “La Economía del Cambio Climático en México” en el diseño del Capítulo de Visión de Largo Plazo del PECC;</p> <p>(iii) Desarrollo e implementación por parte del INE de dos Guías adicionales para la preparación de los PEACC. Asimismo, una evaluación de la aplicación del conjunto de guías implementadas por ese organismo;</p> <p>(iv) Utilización de las Guías en el desarrollo de los PEACC en cinco (5) Estados adicionales;</p> <p>(v) Desarrollo e implementación por parte del INE de un programa de capacitación a los grupos de investigación a cargo del desarrollo de los PEACC en los Estados, vía un sistema en Internet.</p>

OBJETIVOS	Compromisos Cumplidos Primera Operación (2047/OC-ME)	Compromisos Cumplidos Segunda Operación (2186/OC-ME)	Compromisos Tercera Operación (ME-L1078)
<i>b. Fortalecimiento institucional para la implementación de la política de cambio climático</i>	<p>(i) Creación de la Dirección General Adjunta responsable de promover políticas de cambio climático en la SEMARNAT;</p> <p>(ii) Elaboración de propuesta de modificación de Reglamento Interior de la SEMARNAT para transformar la Dirección General Adjunta en una Unidad Administrativa;</p> <p>(iii) Designación de un punto focal permanente en cada una de las Secretarías integrantes de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.</p>	<p>(i) Funcionamiento de la Dirección General de Políticas de Cambio Climático (DGPCC) en SEMARNAT;</p> <p>(ii) Publicación del Plan de Trabajo de la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental de SEMARNAT para promover acciones de mitigación y adaptación al nivel sectorial;</p> <p>(iii) Elaboración de un esquema de indicadores de resultados para la evaluación del desempeño institucional, incluyendo un esquema de indicadores el desempeño y cumplimiento de los 105 objetivos y 294 metas del PECC</p> <p>(iv) Incorporación de la Secretaría de Hacienda (SHCP) como miembro permanente de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC)</p> <p>(v) Proceso de transición de una Coordinación del Programa de Cambio Climático a una Dirección General de Investigación sobre Cambio Climático (DGICC) dentro del INE</p> <p>(vi) Creación de una Unidad de Proyectos Sustentables y Cambio Climático en Nacional Financiera (NAFIN)</p>	<p>(i) Establecimiento por parte de SEMARNAT de un proceso sistemático para el monitoreo y la evaluación de las acciones y metas contempladas en el PECC en materia de mitigación, adaptación y transversalidad de la política pública, lo que permitirá monitorear el avance del cumplimiento de las metas del PECC. Este proceso incluye el seguimiento de las 12 subcategorías de sectores reportados;</p> <p>(ii) Avance en el proceso de transición de una Coordinación del Programa de Cambio Climático a una Dirección General de Investigación sobre Cambio Climático (DGICC) dentro del INE logrando la modificación del perfil relacionado con la plaza en la Función Pública;</p> <p>(iii) Creación de la Dirección de Proyectos Sustentables (DPS) en Nacional Financiera (NAFIN), que transforma la Unidad de Proyectos Sustentables y Cambio Climático en una Dirección con mayor capacidad institucional para cumplir sus objetivos; así como el avance en el funcionamiento de la misma.</p>

OBJETIVOS	Compromisos Cumplidos Primera Operación (2047/OC-ME)	Compromisos Cumplidos Segunda Operación (2186/OC-ME)	Compromisos Tercera Operación (ME-L1078)
III. Componente Agenda de Mitigación			
<p><i>a. Impulsar la participación del país en los mercados de carbono e instrumentos financieros para reducir emisiones GEI.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Elaboración de una propuesta de apoyo para evaluar capacidades para desarrollo de proyectos MDL, incluyendo FOMECAR y algunas dependencias federales y centros académicos; (ii) Configuración de una cartera de proyectos registrados ante la Junta Ejecutiva del MDL del Protocolo de Kyoto para reducir emisiones de GEI generación, ahorro y uso eficiente de energía y otros; (iii) Implantación y promoción de acciones de eficiencia energética en edificios de la administración pública federal (APF); (iv) Elaboración de una propuesta de apoyo a la Banca de Desarrollo Mexicana para crear un Fondo de Garantía, o instrumento similar, para promover el financiamiento de proyectos de eficiencia energética; (v) Elaboración de una propuesta de evaluación de <i>de capacidades institucionales para la selección de</i> entidad validadora de proyectos susceptibles de reducir emisiones; (vi) Identificación de acciones regulatorias y programas para la mitigación de GEI en sectores prioritarios 	<ul style="list-style-type: none"> (i) Realización de un análisis integral de capacidad institucional para la preparación de proyectos MDL y marco institucional requerido para impulso de mercados de carbono en México. Este análisis integral constituye la parte inicial del fortalecimiento institucional para el desarrollo de proyectos MDL. (ii) Actualización de la cartera de proyectos MDL, mostrando un incremento de al menos un 15% en el número de proyectos registrados ante la junta del MDL con relación al valor acumulado hasta septiembre del 2008. (iii) Realización de acciones de ahorro y uso eficiente de energía en al menos 11 estados durante el período 2008-2009, como parte de los acuerdos de cooperación entre la CONUEE y las Comisiones Estatales de Energía. (iv) Desarrollo de un mecanismo de apoyo para la preparación de proyectos sustentables, que incluye energía renovable y eficiencia energética. (v) Elaboración y presentación del Plan de Inversión de México al Fondo de Tecnología Limpia (CTF) del Clean Investment Fund (CIF). (vi) Puesta en vigencia de la normatividad para el aprovechamiento sustentable de la energía, y avances en el desarrollo del reglamento y programas. (vii) Puesta en vigencia de la normatividad para el aprovechamiento de energías renovables y el financiamiento de la transición energética (LAERFTE), y avances en la definición del reglamento y programas. 	<ul style="list-style-type: none"> (i) Implementación por parte de SEMARNAT de un proceso continuo de promoción del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), así como la actualización mensual de la cartera de proyectos MDL. (ii) Establecimiento de acuerdos de cooperación entre la CONUEE y las Comisiones Estatales de Energía, con el objetivo de ampliar las acciones de ahorro y uso eficiente de energía en los Estados; (iii) Autorización por parte de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) de permisos de generación de energía eléctrica relacionados con proyectos sustentables, que incluye energía renovable y eficiencia energética, como resultado de las reformas regulatorias promovidas por el GdM; (iv) Autorización de al menos un (1) proyecto a ser financiado con recursos del Clean Technology Fund (CTF) del Climate Investment Funds (CIF) en eficiencia energética, energía renovable y transporte; (v) Entrada en vigencia del Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; (vi) Entrada en vigencia del Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE) y del Fondo de Transición Energética (FTE); (vii) Elaboración de la SEMARNAT del inventario de emisiones de GEI en los edificios y en los transportes de carácter público de la Administración Pública Federal; (viii) Aprobación por SEMARNAT de los procedimientos para la certificación de organismos verificadores y validadores de inventarios de GEI bajo la norma ISO-14064; (ix) Fortalecimiento de habilidades para identificar y evaluar nuevas acciones de mitigación, por parte de SEMARNAT, a través de un sistema de capacitación para la Administración Pública Federal para el uso de metodologías de cálculo de GEI evitados, en el marco del PECC.

OBJETIVOS	Compromisos Cumplidos Primera Operación (2047/OC-ME)	Compromisos Cumplidos Segunda Operación (2186/OC-ME)	Compromisos Tercera Operación (ME-L1078)
IV. Componente Agenda de Adaptación			
<p><i>a. Impulsar instrumentos de evaluación y reducción de vulnerabilidad y riesgos asociados al cambio climático</i></p>	<p>(i) Elaboración de una propuesta para la realización del diagnóstico de las capacidades, fortalezas y necesidades para la observación, monitoreo, pronóstico y prevención del tiempo y el clima ante la variabilidad y el cambio climático en México;</p> <p>(ii) Identificación preliminar de al menos cuatro sitios pilotos de adaptación al cambio climático replicables con sus indicadores de impacto en sectores y regiones prioritarias.</p>	<p>(i) Implementación de acciones de fortalecimiento institucional para la preparación de meteorólogos del INE en escenarios probabilísticos, con actividades de entrenamiento de personal del INE para poder transmitir dicho conocimiento a centros de investigación estatales;</p> <p>(ii) Diseño de diez (10) acciones y actividades replicables de adaptación al cambio climático en sectores y regiones prioritarias, que podría incluir programas y actividades de planeación, programación y difusión (“outreach”)</p> <p>(iii) Diseño de alertas tempranas en al menos tres (3) estados, bajo el programa de la Secretaría de Gobernación para sistemas de alerta meteorológica y/o de alerta temprana, a través de Fondo FOPREDEN</p> <p>(iv) Implementación del Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012 de la Secretaría de Gobernación, en enlace con autoridades estatales y locales a través del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC).</p>	<p>(i) Sistematización por parte del INE de datos sobre los escenarios regionales de cambio climático para la evaluación de impactos y vulnerabilidad, así como el fortalecimiento de capacidades técnicas vía talleres de tres grupos técnicos de trabajo de investigación en los Estados, para la aplicación de dichos escenarios;</p> <p>(ii) Realización y/o asesoramiento por parte del INE de cinco (5) acciones y actividades replicables adicionales de adaptación al cambio climático en sectores y regiones prioritarias, que incluyen programas y actividades de planeación, programación y difusión (“outreach”).</p> <p>(iii) Seguimiento por parte del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) de la SEGOB de las solicitudes presentadas por los Estados y/o entidades públicas, así como proyectos autorizados y en ejecución sobre programas de alertas tempranas en los Estados con alta vulnerabilidad.</p> <p>(iv) Avance en la implementación del Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012 del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) de la SEGOB, el cual contempla el fortalecimiento en la preparación, ejecución y conducción de los planes de auxilio y prevención ante riesgos derivados de fenómenos hidrometeorológicos.</p>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/_

Estados Unidos Mexicanos. Préstamo ____/OC-ME a los Estados Unidos Mexicanos
Programa en Apoyo a la Agenda de Cambio Climático de México
Tercera Operación del Préstamo PBL Programático

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con los Estados Unidos Mexicanos, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa en apoyo a la agenda de cambio climático de México – tercera operación del préstamo PBL programático. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$400.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de _____)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#35397284
ME-L1078