

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

FINANCIAMIENTO DE ESTRATEGIAS BAJAS EN CARBONO EN ZONAS FORESTALES

(ME-L1120 Y ME-G1002)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Fernando de Olloqui (IFD/CMF), jefe de equipo; Gloria Visconti (INE/CCS), suplente; Juan Alberto Chang (INE/CCS); Gmelina Ramírez-Ramírez (CCS/CME); Gregory Watson (MIF/MIF); María Elena Castro-Muñoz (VPS/ESG); María Netto (IFD/CMF); Leticia Riquelme (CMF/CME); Gloria Coronel (FMP/CME); Víctor Escala (FMP/CME); Gabriela Regojo (LEG/SGO); Annabella Gaggero (IFD/CMF) y Stephanie Suber (IFD/CMF).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
1.	Antecedentes y problema abordado	1
2.	Justificación	8
B.	Objetivos	10
C.	Resultados previstos	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	12
A.	Estructura de financiamiento	12
B.	Principales riesgos	13
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN	15
A.	Resumen de la ejecución	15
B.	Seguimiento y evaluación	15

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Acuerdos fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Mecanismos de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36871953
2.	Informe de gestión ambiental y social http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36872008
3.	Informe de Filtro de la Política de Salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36875897
OPCIONALES	
1.	Análisis Económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36871973
2.	Plan de Inversión de México en el marco del Programa de Inversión Forestal http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36684713
3.	Visión de México sobre REDD+: Hacia una Estrategia Nacional http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36825307
4.	Estudio de demanda http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36911976
5.	Facilidad de Asistencia Técnica http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36912133
6.	Financiera Rural http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36823458
7.	Informe de evaluación de la capacidad institucional correspondiente al préstamo 2656/OC-ME (ME-L1055) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36346861
8.	Estudios relacionados con la justificación del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36871963
9.	Gestión de riesgo del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36850477

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CO ₂	Dióxido de carbono
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
EARA	Áreas de Acción Temprana REDD+
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FR	Financiera Rural
ha	Hectáreas
MEX\$	Pesos mexicanos
PECC	Programa Especial de Cambio Climático
REDD+	Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal
TC/ha	Toneladas de carbono por hectárea
VAN	Valor actual neto

RESUMEN DEL PROYECTO

MÉXICO

FINANCIAMIENTO DE ESTRATEGIAS BAJAS EN CARBONO EN ZONAS FORESTALES (ME-L1120 y ME-G1002)

Términos y condiciones financieras			
Prestatario: Financiera Rural		Vencimiento:	40 años
Garante: Estados Unidos Mexicanos		Período de gracia:	10 años
Organismo ejecutor: Financiera Rural		Período de desembolso:	5 años
Fuente	Monto (millones de US\$)	Tasa de interés:	N/A
Préstamo ME-L1120 Fondo del Programa de Inversión Forestal	10	Reembolsos de principal (por año)	Años 11-20: 2% Años 21-40: 4%
Financiamiento no reembolsable * ME-G1002 Fondo del Programa de Inversión Forestal	5	Cargo por servicios del Programa de Inversión Forestal:	0,25%**
Total	15	Moneda:	Dólar estadounidense
Esquema del proyecto			
Objetivo y descripción del programa: Contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático mediante la creación de condiciones que reduzcan la deforestación y la degradación en las zonas forestales de los ejidos y las comunidades.			
Condiciones especiales previas al primer desembolso del financiamiento de las operaciones ME-L1120 y ME-G1002: El organismo ejecutor proporcionará pruebas, a satisfacción del Banco, de (i) la designación formal de un Administrador del Programa; y (ii) la entrada en vigor del Reglamento Operativo acordado con el Banco (párrafo 3.1).			
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.			
El proyecto es coherente con la estrategia de país: Sí ☒ [X] No ☐ []			
El proyecto califica como: SEQ ☐ [] PTI ☒ [X] Sector ☐ [] Geográfica ☒ [X] % de beneficiarios ☐ []			

* Puesto que una parte del financiamiento no es reembolsable, los términos y condiciones financieras aquí descritos se aplicarán únicamente a la parte concesional del préstamo, salvo en el caso del período de desembolso que es igual en las operaciones ME-L1120 y ME-G1002.

** El cargo por servicios se aplica al saldo desembolsado y pendiente del préstamo. Los pagos de principal y del cargo por servicios se devengan semestralmente al Fondo Fiduciario del Programa de Inversión Forestal.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

1. Antecedentes y problema abordado

- 1.1 Según la última estimación oficial¹, en 2006 México emitió a la atmósfera 709 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e). El país ocupa el decimosegundo lugar en el mundo sobre la base de sus emisiones totales de gases de efecto invernadero y, después de Brasil, es el segundo emisor más grande de la región. La tercera fuente más importante de emisiones es el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra que representa 16,3% de las emisiones totales.
- 1.2 Las tasas de deforestación² durante el período 2005-2010 alcanzaron un promedio de 0,24% para todos los tipos de bosques, lo que equivale a 155.000 hectáreas anuales. Aunque las tasas han sido estables, se observa una pronunciada heterogeneidad que se manifiesta en tasas significativamente más altas en ciertas regiones del país. Por otra parte, la degradación de los bosques se ha vuelto un tema de importancia crítica, ya que la tasa de conversión de bosques primarios³ en bosques secundarios durante ese mismo período ascendió, según estimaciones, a aproximadamente 44.000 hectáreas por año⁴. A las elevadas emisiones de gases de efecto invernadero y los altos costos socioeconómicos se suman pérdidas significativas de ecosistemas esenciales para especies de importancia biológica.
- 1.3 Las medidas de mitigación y adaptación dentro del sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra, sobre todo las que promueven actividades productivas que dan lugar a menores presiones sobre los bosques, revisten importancia fundamental en la política de México con respecto al cambio climático. Según el Programa Especial de Cambio Climático del gobierno para el período 2009-2012 (PECC), este sector podría contribuir hasta un 30% de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- 1.4 El Programa de Inversión Forestal (FIP) del Fondo Estratégico sobre Clima es uno de los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) que respalda a los gobiernos en sus esfuerzos para reducir las emisiones atribuibles a la deforestación y degradación, promover una ordenación sostenible de los bosques y aumentar las reservas

¹ Cuarta Comunicación Nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 2009.

² La deforestación se refiere la conversión de bosques en otro uso de la tierra o a la reducción a largo plazo de la cubierta forestal por debajo del umbral mínimo de 10%; la degradación forestal se refiere a cambios en los bosques que inciden negativamente en la estructura o función de la masa forestal o su sitio y, por ende, reducen la capacidad para proveer productos y/o servicios.

³ Un bosque primario es un bosque cuyos árboles nunca han sido cortados y que se ha desarrollado como resultado de procesos naturales. Un bosque secundario es un lugar que se ha regenerado tras una alteración sustancial.

⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2010) (<http://www.fao.org/forestación/fra/67090/en/>).

forestales de carbono. México constituye uno de tres programas piloto en la región de América Latina. El Subcomité de dicho programa aprobó el [Plan de Inversión de México en el marco del Programa de Inversión Forestal](#) en octubre de 2011. Dicho plan y las lecciones que se han aprendido de su implementación serán aportes importantes a la política nacional que se está formulando actualmente para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+)⁵.

- 1.5 El Plan de Inversión tiene por objetivo primordial reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, promover la ordenación sostenible de los bosques e incrementar las reservas forestales de carbono en México. La estrategia de este plan consiste en promover prácticas sostenibles de uso de la tierra en zonas forestales y no forestales en mosaicos productivos⁶ a nivel del paisaje⁷, a través de formación de capacidad institucional y local y respaldo de inversiones sostenibles. El Plan de Inversión incluye cuatro proyectos por un valor total de US\$60 millones: los Proyectos 1 y 2 (US\$42 millones), encauzados a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), fueron aprobados por el Subcomité del Programa de Inversión Forestal en octubre de 2011 y actualmente los está ejecutando la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) en calidad de coordinador global y punto focal del Plan de Inversión; el Proyecto 3 (US\$15 millones), encauzado a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), constituye el presente programa; y el Proyecto 4 (US\$3 millones), encauzado a través del BID/Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN)⁸.
- 1.6 A fin de lograr un mayor impacto transformador por medio de sus intervenciones, el Plan de Inversión se centrará en ámbitos específicos de prioridad estratégica a nivel de los estados y de zonas forestales denominados Áreas de Acción Temprana REDD+ (EARA). La priorización de las zonas forestales seleccionadas para ser objeto de inversiones se realizó teniendo en cuenta (i) la maximización de los resultados en la reducción de las emisiones y de la capacidad para ofrecer beneficios ambientales complementarios como, por ejemplo, biodiversidad y servicios hidrológicos; (ii) el impacto transformador a corto plazo de utilidad para las estrategias locales y nacionales de aumento de escala; y (iii) la mejora del bienestar de la población local. Además, esta estrategia permitirá tener en cuenta en la configuración de las inversiones la diversidad de las condiciones ecológicas y socioeconómicas en las zonas previstas.
- 1.7 Los criterios utilizados para identificar y seleccionar a las EARA abarcaron (i) zonas con importantes bloques forestales sujetos a fuertes presiones de pérdidas de la cubierta y del carbono forestales. Se realizó una evaluación de la zona a partir

⁵ [Visión de México sobre REDD+: Hacia una Estrategia Nacional.](#)

⁶ Los mosaicos productivos se refieren a un conjunto de actividades productivas que tienen lugar dentro de una zona con una mezcla de ecosistemas naturales y tipos de uso de la tierra dominados por el hombre.

⁷ En el contexto del Plan de Inversión, las zonas forestales se definen como superficies rurales forestadas y mosaicos productivos que constituyen otros usos de la tierra al margen del área forestal.

⁸ El FOMIN está realizando dos operaciones conexas: un préstamo en el marco de la operación ME-T1217 y una operación de asistencia técnica en el marco de la operación ME-M1079.

de datos e información disponibles del Instituto Nacional de Estadística y Geografía sobre la cubierta forestal, la vegetación y los patrones de cambio en el uso de la tierra; (ii) zonas de alto valor medioambiental, sobre todo, a nivel hidrológico y de biodiversidad. Se llevó a cabo una evaluación basada en la labor analítica de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad sobre las brechas de biodiversidad y las prioridades de conservación; (iii) zonas con necesidades de desarrollo socioeconómico que se evaluaron en función de los indicadores nacionales de pobreza disponibles; y (iv) zonas con suficientes interesados locales con experiencia pertinente para poner en práctica modelos innovadores capaces de producir resultados a corto plazo.

- 1.8 En México, se estima que el 70% de los bosques son propiedad de ejidos y comunidades sujetos a un sistema colectivo de tenencia de la tierra. El sistema de tenencia de la tierra, y el diverso mosaico económico y social de las zonas forestales, ha impulsado el gobierno a respaldar a las comunidades en la ordenación de sus recursos forestales a través de una serie de incentivos de base comunitaria y programas consultivos⁹. El gobierno considera el enfoque forestal comunitario como un elemento central en sus estrategias de desarrollo social y alivio de la pobreza en regiones forestales, y es probable que sirva de fundamento para la política nacional de México con respecto al programa REDD+.
- 1.9 Las EARA comprenden cinco de los ocho estados con la mayor pérdida forestal neta (Oaxaca, Yucatán, Quintana Roo, Jalisco y Campeche). Estas zonas incluyen 1.768 ejidos y comunidades con 4.277 localidades de menos de 2.500 habitantes y una población total de 556.624 habitantes (el 50% son mujeres). Las municipalidades incluidas en las EARA son principalmente pobres, lo cual se ve reflejado en tasas promedio de pobreza del 75%¹⁰ y retrasos significativos en los sectores de salud y educación¹¹. Asimismo, el 40% de las municipalidades se consideran indígenas¹².
- 1.10 Entre las causas directas de la deforestación y degradación de las EARA se cuentan¹³ (i) la conversión de bosques para cultivar alimentos, como transición a una ganadería extensiva para la producción de carne; (ii) la conversión de bosques para la agricultura comercial; (iii) la degradación forestal (que conduce a la deforestación) debido al uso de pastos naturales en la ganadería extensiva y la pequeña ganadería caprina; (iv) la degradación de bosques primarios y secundarios como resultado de la tala ilícita para producir leña y carbón de uso doméstico (la

⁹ Alrededor de 3.000 ejidos y comunidades (10% del total) se dedican a la silvicultura como principal actividad. Según estimaciones, 2.380 comunidades emplean planes de ordenación forestal y aproximadamente 50 se certificaron en forma independiente (Censo Ejidal).

¹⁰ Censo 2010.

¹¹ Sobre la base de un estudio realizado para este programa, el 30% de la población en las EARA carece de acceso a servicios de atención de la salud y, en promedio, cuentan con 5,3 años de escolarización.

¹² Es decir que un 40% o más de la población de al menos cinco años de edad habla una lengua indígena.

¹³ Véanse mayores detalles en la página 19 del Programa de Inversión Forestal de México.

población rural vive en condiciones de pobreza) y otros procesos industriales; (v) la degradación de bosques primarios y secundarios como resultado de la tala ilícita, la extracción selectiva y la sobreexplotación de especies de alto valor comercial (caoba, cedro, algunas coníferas, y productos no madereros como el xate); y (vi) la degradación de bosques primarios como consecuencia de la sobreexplotación de especies de madera de alto valor comercial, prácticas forestales inadecuadas y contratos de compraventa de árboles en pie con intermediarios y la industria de madera forestal.

- 1.11 A fin de ilustrar empíricamente las causas directas de la deforestación, el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero 1990-2006, correspondientes al uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura determinó que la conversión de tierras forestales en tierras agrícolas y de pastoreo constituyó la principal fuente de emisiones. Las emisiones totales generadas por esta conversión en el uso de la tierra ascienden a entre 69.674 gigatoneladas y 86.188 gigatoneladas de CO₂. El cambio en el uso de la tierra, de bosques a tierras agrícolas y de pastoreo, también queda patente si se consideran las siguientes cifras: entre 1993 y 2007, la superficie de tierras forestales disminuyó 6.188.000 hectáreas, en tanto que la de tierras con fines agrícolas y de pastoreo aumentó 5.415.000 hectáreas¹⁴.
- 1.12 A continuación se presentan algunas de las causas subyacentes de la deforestación y degradación en las EARA¹⁵:
 - a. Causas económicas: (i) falta de conciencia de los mayores ingresos y beneficios sociales que pueden ofrecer las actividades sostenibles bajas en carbono, como las que mantienen o captan el carbono en los árboles (principalmente la ordenación forestal), en comparación con actividades que provocan deforestación y degradación, como la ganadería y la agricultura extensivas. La noción de que las actividades que deforestan y degradan generan mayores beneficios marginales a corto plazo no considera las externalidades positivas de las actividades bajas en carbono. Tampoco tiene en cuenta que dichas actividades pueden ser igual de rentables, o incluso más rentables, que actividades que causan deforestación y degradación; (ii) falta o limitada disponibilidad de servicios financieros para realizar actividades sostenibles relacionadas con el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra, lo cual supone una restricción de liquidez para la inversión inicial de las unidades productivas.
 - b. Causas institucionales: (i) la falta de coordinación entre las políticas agrícolas, ganaderas y forestales, así como la inadecuada implementación de incentivos y subvenciones para promover la actividad agrícola y ganadera a nivel del

¹⁴ Conjunto de Datos Vectoriales de la Carta de Uso del Suelo y Vegetación, escala 1:250,000 (continuos nacionales INEGI, Serie IIv3r, Serie III y Serie IV) publicado en FAO (2010), Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010.

¹⁵ Sobre la base del Programa de Inversión Forestal de México y un estudio ad hoc.

paisaje generan impactos indirectos que agravan los cambios en el uso de la tierra; (ii) ausencia de planificación en el uso de la tierra e implementación de la zonificación económica y ecológica; (iii) altos costos de transacción de cumplimiento de las medidas reglamentarias; y (iv) deficiencias en la capacidad institucional para hacer cumplir la normativa sobre ordenación forestal.

- c. Causas sociales: (i) la falta general de conocimientos técnicos y administrativos a nivel comunitario y de los ejidos para realizar operaciones forestales contribuye a registrar altos niveles de riesgo en la inversión; (ii) deficiencias en la gobernanza y las estructuras orgánicas dentro de los ejidos y las comunidades; y (iii) conflictos con respecto a la tenencia de las tierras debido a demarcaciones imprecisas del territorio¹⁶.

1.13 Con respecto a la primera de las causas económicas¹⁷ —el mayor beneficio marginal de actividades que provocan deforestación y degradación—, un análisis empírico inicial confirma que la deforestación tropical es producto del afán de maximizar utilidades dentro del sector agrícola. En otras palabras, las variables de política y de tipo estructural a nivel macro que estimulan la producción agrícola, como las relaciones más favorables entre los precios de los insumos y los productos, el acceso a tecnología y las menores oportunidades para emprender actividades no agrarias, proporcionan incentivos a los agricultores para deforestar y ampliar la superficie de sus tierras cultivables. Esta situación se confirma con el modelo desarrollado por el Instituto Nacional de Ecología (INE) que indica que la densidad agrícola (la superficie agrícola alrededor de una determinada zona) tiene el mayor efecto sobre la probabilidad de deforestación (2,9%); el precio del maíz y su rendimiento (toneladas/hectárea) tienen el mismo efecto marginal e incrementan la probabilidad de deforestación en 0,7%, en tanto que el precio del ganado eleva la probabilidad en 0,3%. Por otra parte, la probabilidad de deforestación disminuye 0,8% en el caso de zonas naturales protegidas.

1.14 A fin de solventar la falta de conciencia de los beneficios económicos y sociales que pueden generar las actividades bajas en carbono y mitigar la aversión al riesgo hacia actividades nuevas, los Proyectos 1 y 2 del Plan de Inversión propiciarán y promoverán la armonización entre la implementación del programa y las políticas para que puedan emprenderse acciones multisectoriales integradas en las EARA, aprovechando el respaldo de entidades de ordenación territorial¹⁸ y mejorando los

¹⁶ Los conflictos de tenencia de la tierra como consecuencia de la demarcación imprecisa del territorio trascienden del alcance del Plan de Inversión y en esas tierras no se contempla que el plan emprenda inversiones. No obstante, cabe señalar que desde 1994 los ejidos y las comunidades han sido objeto de un intenso proceso de regularización de tierras.

¹⁷ Véase en el Programa de Inversión (página 18) evidencia empírica de las causas institucionales y sociales, las cuales no se examinan en este programa.

¹⁸ Las estructuras territoriales propuestas incluyen los Agentes Técnicos Locales y los Agentes de Desarrollo Local que se prevé proporcionarán asistencia técnica y seguimiento en el terreno para las inversiones realizadas a favor de las comunidades locales e indígenas en las EARA (véase el Plan de Inversión).

mecanismos de coordinación para facilitar en forma eficaz la ordenación sostenible de los recursos forestales. El Proyecto 4 fortalecerá la inclusión financiera de los ejidos y las comunidades a través de la formación de capacidad comunitaria para que puedan elaborarse propuestas de negocio financieras y técnicas viables, y mediante la difusión de conocimientos administrativos y empresariales básicos a empresas sólidas de base comunitaria. Al promover el potencial de los interesados actuales, ampliar las oportunidades de participación y mejorar la coordinación de medidas dentro de las zonas forestales, estos proyectos atienden las causas institucionales y sociales de la deforestación y degradación señaladas anteriormente. El Proyecto 3 del Plan de Inversión que constituye el programa actual complementa las actividades de los otros tres proyectos creando una línea de financiamiento independiente a la que pueden acceder las comunidades y los ejidos para financiar actividades bajas en carbono en zonas forestales.

- 1.15 A fin de apoyar las inversiones sostenibles en el marco del Plan de Inversión (párrafo 1.5), los proyectos deben conciliar las utilidades económicas para las comunidades y generar beneficios ambientales, reduciendo las presiones sobre los bosques y fomentando aumentos de las reservas de carbono. Entre las alternativas de inversión más prometedoras se cuentan¹⁹ los sistemas agroforestales, los sistemas silvopastoriles, la ordenación de bosques nativos y las plantaciones forestales comerciales. Además de tener un valor actual neto (VAN) positivo, el secuestro estimado de carbono, medido en toneladas de carbono por hectárea (tC/ha), es de 15 en el caso de los sistemas silvopastoriles, 42 en el de plantaciones forestales comerciales y 25,5 en el de los sistemas agroforestales; la ordenación forestal permitiría evitar una deforestación de 102 tC/ha.
- 1.16 Es importante subrayar que las actividades indicadas anteriormente se volverán rentables e incrementarán los ingresos de los posibles beneficiarios porque mejorarán la productividad de sus tierras mediante procesos productivos más eficaces, por ejemplo, a través de mejores prácticas de ordenación forestal. Asimismo, promoverán la diversificación de las fuentes de ingreso. El financiamiento de estas estrategias bajas en carbono favorece el beneficio marginal de actividades que captan carbono por oposición a las que provocan deforestación y degradación. Además, las condiciones propicias y el respaldo en general del Plan de Inversión así como la toma de conciencia de las oportunidades ofrecidas incentivarán a los posibles beneficiarios a emprender estas actividades nuevas (párrafo 1.14).
- 1.17 En relación con la ausencia o limitada disponibilidad de servicios financieros, se llevó a cabo un [Estudio de Demanda](#) ad hoc para este programa y se observó lo siguiente: (i) la falta de financiamiento fue la principal dificultad señalada por los encuestados cuando se les preguntó acerca de los desafíos que enfrentan los ejidos;

¹⁹ Los resultados se sustentan en un estudio ad hoc sobre el diseño del programa en que se consideran alternativas basadas en los distintos usos que actualmente se dan a la tierra, ya sea para realizar actividades agrícolas, ganaderas o forestales, y en que se evalúan sus costos y beneficios económicos y ambientales. Véase el anexo en que figura el Análisis Económico.

- (ii) aunque la mayoría de los encuestados contestó que su ejido estaría dispuesto a pedir un préstamo en el futuro (lo cual demuestra que están dispuestos a recurrir a mecanismos financieros), generalmente señalaron que actualmente no están en condiciones de hacerlo; y (iii) los encuestados contestaron en forma afirmativa cuando se les preguntó si realizarían actividades o prácticas nuevas si obtuvieran un préstamo, lo cual demuestra que están dispuestos a cambiar si perciben un beneficio económico.
- 1.18 La actividad forestal representa solo el 0,01% de los préstamos totales del sector bancario. Según una encuesta en las EARA, solo 16% de los ejidos y comunidades han solicitado préstamos de instituciones financieras, la gran mayoría para realizar actividades agrícolas y de pastoreo. Cabe señalar que el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra aún no ha sido categorizado dentro del sector financiero. Asimismo, en general, el 1% de las unidades productivas rurales tiene acceso a financiamiento a mediano y largo plazo, que es el tipo requerido para realizar inversiones productivas²⁰.
- 1.19 Los principales factores que limitan el financiamiento para estrategias bajas en carbono en las zonas forestales de los ejidos y las comunidades son (i) la falta de líneas de crédito específicas adaptadas a la demanda sectorial y las necesidades locales (en cuanto a tasas de interés y los períodos de gracia y vencimiento), lo cual es atribuible a los limitados conocimientos y experiencia del sector financiero; (ii) los largos períodos de vencimiento de los proyectos, consecuencia del ciclo biológico natural de los productos forestales que incrementan la exposición al riesgo para los inversionistas; (iii) el régimen de tenencia de tierras de los ejidos y las comunidades que genera incertidumbre, sobre todo para las inversiones a largo plazo, y limita las opciones para constituir garantías, y (iv) la falta de capacidad institucional de los prestatarios para administrar préstamos e inversiones a largo plazo.
- 1.20 **Financiera Rural** (FR). [Financiera Rural](#) es una institución nacional de financiamiento para el desarrollo que procura incrementar la oferta de servicios financieros en el sector rural. Su principal objetivo es promover el desarrollo de actividades económicas vinculadas al sector rural que incrementen la productividad y mejoren el bienestar de su población mediante la provisión de servicios financieros. En 2011, sus tenencias totales ascendían a más de MEX\$27.000 millones y el valor de su cartera de colocaciones de crédito era de MEX\$23.900 millones. Además, otorgó el 15% del financiamiento destinado al sector primario. Estos objetivos se han alcanzado a la vez que la institución ha cumplido su mandato jurídico de lograr la sostenibilidad financiera a través de una gestión acertada, eficiente y transparente de sus recursos. En su calidad de institución nacional de desarrollo, tiene capacidad para recibir recursos a largo plazo y gestionar los mayores riesgos implícitos en este programa.

²⁰ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática - Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

- 1.21 Además del objetivo de incrementar la oferta de servicios financieros, la institución procura diversificar su cartera de préstamos hacia sectores de alto impacto en la generación de beneficios ambientales y sociales²¹, muchos de los cuales requieren financiamiento a largo plazo. Recientemente, FR formuló una estrategia institucional con el propósito de fomentar inversiones sostenibles desde el punto de vista ambiental a través de la creación de nuevos instrumentos financieros y la formación de capacidad de su personal.

2. Justificación

- 1.22 Como se señaló anteriormente, el presente programa constituye el Proyecto 3 del Plan de Inversión. A través de la línea de financiamiento específica, el programa atenderá una de las causas económicas subyacentes de la deforestación y degradación suprimiendo los obstáculos que limitan el acceso al crédito y ofreciendo las condiciones financieras que requieren estos proyectos.
- 1.23 Además, el programa atenderá una de las causas sociales de la deforestación y la degradación (párrafo 1.12) —la falta de aptitudes técnicas, financieras y de ordenación a nivel de los ejidos y las comunidades para llevar a cabo operaciones forestales— por medio de un programa intensivo de asistencia técnica a favor de los ejidos y comunidades que contribuirá a limitar el riesgo de las inversiones.
- 1.24 Sobre la base del [Estudio de Demanda](#) y considerando factores como el porcentaje de ejidos y comunidades que han solicitado crédito, el número de propiedades con potencial productivo y la disposición a cambiar de obtener un préstamo, se estima que la demanda potencial de financiamiento para las actividades descritas anteriormente en las EARA ascendería a una cuarta parte del total de tierras forestales potencialmente productivas (2,1 millones de hectáreas), equivalente a unas 524.000 hectáreas. Se trata de una estimación conservadora basada en las condiciones actuales que no tiene en cuenta el éxito del Plan de Inversión en otros ámbitos ni el potencial en otras regiones de México. Las condiciones mejorarían en el marco del Plan de Inversión y otros programas gubernamentales, y a través de las lecciones aprendidas del proyecto piloto contemplado en el presente programa.
- 1.25 El programa es un proyecto piloto que permitirá extraer lecciones para repetirlo en las EARA y posiblemente a escala nacional y demuestra la viabilidad de modelos de negocio que promueven la reducción de la deforestación y la degradación a la vez que incrementan los rendimientos económicos y las correspondientes estructuras financieras que son necesarias. Asimismo, cubre aproximadamente el 18% de la demanda potencial en las EARA.
- 1.26 El enfoque se aprovecha una serie de estrategias que han sido probadas en el terreno y documentadas en varios estudios sobre las posibilidades de mitigación en el sector forestal (véanse los [estudios relacionados con la justificación del programa](#)). Como señaló la FAO y se sostuvo durante las consultas, la asistencia técnica, la demostración de la rentabilidad de una ordenación forestal sostenible y la

²¹ Plan Estratégico 2007-2012.

diversificación de actividades que generan ingresos en zonas rurales son factores clave para la participación de las comunidades en los mecanismos financieros.

- 1.27 **Compatibilidad con el Noveno Aumento General de Recursos y la Estrategia de País.** La estrategia mexicana con respecto al cambio climático se incorporó en la Estrategia de País del BID con México para el período 2010-2012 (documento GN-2595-1) y el programa se ha incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2012 (documento GN-2661-4). El programa contribuirá a la consecución de los siguientes objetivos y resultados: (i) reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, medida según el volumen de emisiones derivadas del financiamiento de programas bajos en carbono, incluido REDD+; (ii) aumento de la capacidad institucional a nivel federal y local (incluidos los bancos de desarrollo) para ejecutar programas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos; (iii) aumento del financiamiento a favor del sector agrícola, incluidas las actividades forestales. Asimismo, es compatible con la meta de financiamiento de apoyo a las iniciativas de cambio climático del Noveno Aumento del BID (documento AB-2764).
- 1.28 **Estrategia de País en el sector.** El proyecto es congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) en cuanto a promover el financiamiento y la capitalización en zonas rurales, y los objetivos de sostenibilidad ambiental a través del PECC. Está alineado con el marco nacional actual sobre REDD+, que reconoce que el desarrollo rural sostenible es uno de los medios para lograr reducciones de las emisiones e incrementar las reservas de carbono, y contribuye al diseño de la política nacional con respecto a REDD+.
- 1.29 **Programas complementarios.** “Financiamiento Rural en México” (ME-L1055, préstamo 2656/OC-ME), que recientemente fue declarado elegible para desembolso en mayo de 2012 y que también será ejecutado por FR, tiene por objetivo incrementar la inversión en proyectos de alto impacto ambiental y en activos fijos de unidades productivas rurales en zonas sumamente marginadas. Es de carácter complementario porque también financia al sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra, aunque el presente programa está específicamente diseñado para los ejidos y las comunidades.
- 1.30 **Operaciones complementarias de cooperación técnica.** El programa se complementa con una serie de operaciones de cooperación técnica del BID, otorgadas a FR para fortalecimiento institucional y que actualmente están en preparación o ejecución: (i) análisis de la cartera de Financiera Rural en el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra. Este estudio tiene por objetivo posicionar a FR como protagonista clave para promover la reducción de las emisiones en México y aprovechar su potencial para estructurar y financiar proyectos de reducción del carbono en este sector. Se basa en un análisis de la cartera actual de la institución y de sus emisiones potenciales conexas e incluye un componente de fortalecimiento de capacidad con respecto a aspectos fundamentales de los mercados de carbono para el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra; (ii) identificación de nuevos instrumentos y oportunidades de

financiamiento en ámbitos relacionados con la sostenibilidad ambiental en el marco del programa de Apoyo a Bancos Nacionales de Desarrollo para el Financiamiento contra el Cambio Climático (ATN/OC-12718-RG). Esta operación de cooperación técnica permitirá a FR diseñar instrumentos financieros apropiados para crear proyectos que mitiguen los gases de efecto invernadero, incluidos los que se refieren al presente programa; y (iii) creación de un sistema de gestión de riesgo ambiental y social (ATN/FI-13334-ME).

- 1.31 **Otros temas pertinentes.** El programa constituye un esfuerzo inicial del Banco para desplegar recursos del Programa de Inversión Forestal que tendrá importantes lecciones para futuros programas. Además, se beneficia de la colaboración entre las Divisiones IFD/CMF y INE/CCS para su diseño, así como de las contribuciones del FOMIN. El carácter interdisciplinario del cambio climático y su complejidad exigen la participación de conocimientos especializados complementarios dentro del Banco. Con respecto a FR, el programa ofrecerá a la institución una oportunidad para aprovechar financiamiento a largo plazo de modo que pueda participar más activamente en nuevos mercados e incrementar su capacidad técnica en actividades de financiamiento relacionadas con la sostenibilidad ambiental.

B. Objetivos

- 1.32 El objetivo del programa es contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático mediante la creación de condiciones que reduzcan la deforestación y la degradación en zonas forestales de los ejidos y las comunidades. Como se explica en el párrafo 1.9, los beneficiarios del programa son los ejidos, las comunidades y sus integrantes ubicados en las EARA, ya sea como grupo (representado por el comisario ejidal u otro representante), como acreedores individuales o como asociados en una compañía o empresa (por ejemplo, en el caso de las empresas forestales comunitarias).
- 1.33 El programa consta de dos componentes.
- a. **Componente 1. Línea de financiamiento** (US\$10 millones). Con los recursos del préstamo en el marco de la operación ME-L1120, FR creará una línea de financiamiento exclusiva, a la que podrán acceder las comunidades y los ejidos o sus integrantes (los prestatarios finales) para realizar proyectos bajos en carbono en zonas forestales. Los proyectos financiados a través de subpréstamos deberán conciliar (i) las utilidades económicas para las comunidades y; (ii) generar beneficios ambientales reduciendo las presiones sobre los bosques y fomentando aumentos de las reservas de carbono. Aunque los proyectos específicos los determinará FR en función de los criterios de elegibilidad que figurarán en el Reglamento Operativo, incluidas las que se mencionan en párrafo 1.15, también se estudiarán otras oportunidades al

margen del sector forestal para hacer frente a los factores que generan deforestación y degradación forestal en las EARA²².

- b. **Componente 2. Asistencia técnica y financiera** (US\$5 millones). Con el financiamiento no reembolsable en el marco de la operación ME-G1002 se proporcionará asistencia técnica y financiera para respaldar la viabilidad de cada proyecto. Los recursos se destinarán a (i) mejorar la capacidad institucional de FR mediante la contratación de agentes promotores locales (que habrán recibido previamente capacitación de una Facilidad de Asistencia Técnica) que se asignarán a cada proyecto, (ii) proporcionar asistencia técnica a los subprestatarios, principalmente a través de la Facilidad de Asistencia Técnica, (iii) realizar el seguimiento de los resultados y la evaluación, y (iv) respaldar la viabilidad financiera de los proyectos individuales a través de garantías de crédito que reduzcan costos y mitiguen riesgos, concretamente, aplicando parte de los recursos en forma de garantías líquidas que complementen otras garantías que no sean tierras.
- 1.34 Se creará una [Facilidad de Asistencia Técnica](#) a efectos de fortalecer la capacidad, factor fundamental para incrementar el acceso al crédito. Al respecto, dicha facilidad respaldará, entre otras actividades, la planificación operativa y la formulación de estrategias de mercado; facilitará la capacitación en la administración de empresas y la gestión administrativa y financiera; fomentará el valor agregado y una producción diversificada; actualizará las eficiencias de producción; y facilitará los vínculos con el mercado. Asimismo, ofrecerá capacitación a los agentes promotores de FR y respaldará el seguimiento de los resultados del programa. Todas estas actividades contribuirán a la toma de conciencia en los ejidos y las comunidades con respecto a la implementación de actividades bajas en carbono y la demanda de crédito. La Facilidad de Asistencia Técnica también se encargará de la supervisión de proyectos desde el punto de vista técnico necesaria para alcanzar la sostenibilidad, que combinará con el seguimiento del crédito de proyectos que FR llevará a cabo a través de sus agentes especializados.
- 1.35 Los subprestatarios serán los ejidos y las comunidades y sus integrantes, representados como grupo, acreedores individuales o asociados en una compañía o empresa. FR evaluará los proyectos sobre la base de sus procesos normales de evaluación de crédito y riesgo, y originará, aprobará, administrará y obtendrá el reembolso de los préstamos directamente. Aunque los proyectos se realizarán en función de la demanda, se prevé que cada uno de ellos habrá recibido asistencia técnica del presente programa en el marco del Componente 2 y/o de otros proyectos

²² Entre las otras actividades que podrían fomentarse a través de las líneas de financiamiento se cuentan el uso sostenible de productos no madereros de los bosques, como extracción de caucho natural, apicultura, plantas medicinales y actividades en zonas no forestales que incrementarán la eficiencia en el uso de la tierra como, por ejemplo, la agricultura baja en carbono y mejoras en la ordenación de pastizales. Estas actividades se promoverían en el marco de una zonificación ecológica y económica a fin de asegurar el mantenimiento de la cubierta forestal.

del Programa de Inversión, antes (y después) de la tramitación formal del préstamo. Por tratarse de un proyecto piloto, no se contemplan límites en cuanto a magnitud, actividad o dispersión geográfica ya que la demanda observada constituirá, de por sí, una lección aprendida muy importante del programa. No obstante, en el anexo en que figura el análisis económico se proporcionan estimaciones sobre la magnitud de cada uno de los principales tipos de proyectos que podrían emprenderse.

C. Resultados previstos

- 1.36 El impacto directo estimado del programa es una reducción de los gases de efecto invernadero de 397.000 tCO₂e, lo que equivale a la captura de 108.000 toneladas de carbono, en un período de 10 años²³. Si resulta exitoso y se repite para alcanzar la demanda potencial, y si se considera un período de acumulación de reservas de carbono de 50 años, el impacto indirecto del programa podría ascender a 10,2 millones de toneladas de carbono solo en las EARA. En la matriz de resultados se indica el aumento de las utilidades de los beneficiarios derivado de las actividades tras implementar proyectos bajos en carbono²⁴. El resultado previsto de los préstamos y la asistencia técnica (los insumos del proyecto) es un aumento de la proporción de tierras en que se aplican estrategias bajas en carbono, lo cual reportará beneficios ambientales y económicos. Además, un resultado intermedio sería la mayor participación de grupos indígenas y mujeres a través de los proyectos de financiamiento administrados por estos grupos.
- 1.37 Los proyectos específicos y, por ende, los beneficios que generen dependerán de la demanda de las comunidades, los ejidos y sus integrantes. Sobre la base de los supuestos del [análisis económico](#), en que se consideran los ingresos derivados de la venta de productos agrícolas, ganaderos y forestales, los beneficios derivados de la captura de carbono, así como los costos conexos de capital físico y mano de obra y la asistencia técnica requerida, el VAN del programa asciende a US\$11,3 millones.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Estructura de financiamiento

- 2.1 El programa se financiará en su totalidad con recursos del Fondo Estratégico sobre Clima para el Programa de Inversión Forestal, a través de una operación global de crédito por valor de US\$10 millones (el “préstamo” ME-L1120), y financiamiento no reembolsable por un monto de US\$5 millones (la “operación no reembolsable” ME-G1002). El Componente 1 se financiará totalmente con el préstamo y el

²³ Véase la metodología en el anexo en que figura el análisis económico. Es importante señalar que estas estimaciones podrían cambiar como resultado de la implementación del sistema de seguimiento, presentación de informes y evaluación que CONAFOR aún está elaborando.

²⁴ Puesto que durante los primeros cinco años, solo la ordenación forestal y los sistemas silvopastoriles generan ingresos (los sistemas agroforestales y las plantaciones forestales comerciales generan ingresos adicionales después de 10 años), estas actividades son las únicas consideradas a efectos de los resultados de impacto al final del programa.

Componente 2, así como el seguimiento y la evaluación, con el financiamiento no reembolsable.

Cuadro 1. Estructura de financiamiento			
Componente	Programa	Fuente- Programa de Inversión Forestal (US\$ millones)	Total (millones de US\$)
<u>Componente 1</u>	ME-L1120	10,0	10,0
<u>Componente 2</u>	ME-G1002	4,9	4,9
• Capacidad institucional de FR		1,1	
• Asistencia técnica para subprestarios		2,8	
• Mecanismos de garantía		1,0	
Seguimiento y evaluación	ME-G1002	0,1	0,1
TOTAL		15,0	15,0

- 2.2 Las condiciones y las tasas aplicables al préstamo para FR que figuran en el siguiente cuadro se determinaron de conformidad con las condiciones estándar del Programa de Inversión Forestal²⁵.

Cuadro 2. Términos y condiciones del Programa de Inversión Forestal					
Vencimiento	Período de gracia	Reembolsos de principal, años 11-20	Reembolsos de principal, años 21-40	Cargo por servicios	Elemento no reembolsable
40	10	2%	4%	0,25%	aprox. 75%

- 2.3 Con respecto a los recursos que serán represtados a los prestatarios finales, no es posible predeterminar los términos y las condiciones sin identificar primero el proyecto preciso. FR los determinará en función de las características y los costos conexos del proyecto, al tiempo que reflejará la concesionalidad de los recursos del Programa de Inversión Forestal. FR proporcionará al BID la información necesaria sobre precios relativa al traslado de las condiciones concesionales de los recursos del Programa de Inversión Forestal al prestatario final, así como la garantía. Ello permitirá al equipo de proyecto informar al Subcomité del Programa de Inversión Forestal del Fondo Estratégico sobre el Clima y al Banco sobre las condiciones de los subpréstamos.

B. Principales riesgos

- 2.4 **Riesgos ambientales y sociales.** La operación se clasifica en el marco de la directriz de política B.13²⁶. En todo caso, FR evaluará los riesgos ambientales y sociales y las medidas específicas de mitigación de cada proyecto individualmente,

²⁵ Véase el Programa de Inversión Forestal: Criterios de inversión y modalidades de financiamiento.

²⁶ Manual OP-703; documento GN-2208-20, Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias.

de conformidad con las políticas del BID. Como se menciona en párrafo 1.30, el Banco proporcionará asistencia técnica a FR para que fortalezca sus sistemas de salvaguardia. Actualmente FR está llevando a cabo un proceso interno para asegurar el cumplimiento de la normativa mexicana sobre medioambiente. Asimismo, para determinar la elegibilidad del proyecto dentro del programa, FR empleará las herramientas que figuran en el [informe de gestión ambiental y social \(ESMR\)](#), que incluye una lista de actividades excluidas. A fin de abordar las causas sociales de la deforestación y la degradación, el programa promoverá alternativas sostenibles y ofrecerá un programa de asistencia técnica de carácter intensivo para que los ejidos y las comunidades adopten prácticas empresariales sólidas y apliquen aptitudes administrativas y empresariales y limiten de esa manera el riesgo de las inversiones.

- 2.5 El proceso de consultas ha contado con la plena participación de la sociedad civil y otros protagonistas clave, sobre todo, las comunidades indígenas y locales²⁷. Se realizaron tres talleres regionales en EARA seleccionadas a los que asistieron más de 100 ejidatarios y terratenientes comunales entre los cuales tomaron la palabra oradores de las principales lenguas indígenas: mixteco, zapoteca, mazateco, chinanteco y maya. Se identificó la perspectiva de los participantes con respecto a la conservación de los bosques, los obstáculos al acceso al crédito y la percepción del riesgo, se formularon recomendaciones para facilitar el acceso al financiamiento y se determinaron prioridades en materia de fortalecimiento de la capacidad y asistencia técnica. Los resultados de estos talleres se han tenido en cuenta en el diseño de una línea de financiamiento exclusiva a la que podrán acceder las comunidades y los ejidos con énfasis en las organizaciones de indígenas y mujeres.
- 2.6 **Riesgos fiduciarios.** El Banco preparó un [informe de evaluación de la capacidad institucional](#) para el préstamo 2656/OC-ME (ME-L1055) aprobado en 2011, que concluye que FR cuenta con una capacidad fiduciaria satisfactoria y representa un bajo riesgo para la ejecución del proyecto. El análisis completo de los temas fiduciarios puede consultarse en el Anexo III.
- 2.7 **Otros riesgos.** La [matriz de riesgo](#) ofrece un resumen detallado del perfil de riesgo del programa basado en la aplicación de la herramienta de gestión de riesgo del proyecto (véase [gestión de riesgo del proyecto](#)). Los riesgos altos son (i) la falta de colocación de crédito y la posibilidad de que los subprestatarios incumplan el pago de préstamos debido a la complejidad técnica de las actividades que se financiarán; y (ii) la posibilidad de que proyectos en ejecución sean rechazados o cancelados debido a factores institucionales y culturales de los ejidos y las comunidades. Ambos riesgos se mitigarán a través de la asistencia técnica del Componente 2, la capacitación y contratación de agentes locales de FR asignados a los proyectos y el respaldo global del programa del Plan de Inversión. Asimismo, el Banco otorgará una cooperación técnica (párrafo 1.30) a FR que respaldará el diseño de instrumentos financieros apropiados.

²⁷ Manual OP-765; documento GN-2386-8, Política de Pueblos Indígenas.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de la ejecución

- 3.1 FR será el prestatario y el organismo ejecutor del préstamo, cuyo garante serán los Estados Unidos Mexicanos. El beneficiario del financiamiento no reembolsable también será FR, que ejecutará el programa, el préstamo y el financiamiento no reembolsable valiéndose de su estructura orgánica actual. Las disposiciones que regirán la ejecución global del programa, la elegibilidad de préstamos individuales y los gastos elegibles del financiamiento no reembolsable se establecerán en el Reglamento Operativo, de conformidad con las normas y políticas de ambas entidades. **Como condiciones especiales previas al primer desembolso del financiamiento de las operaciones ME-L1120 y ME-G1002, el organismo ejecutor proporcionará pruebas, a satisfacción del Banco, de (i) la designación formal de un Administrador del Programa; y (ii) la entrada en vigor del Reglamento Operativo acordado con el Banco.**
- 3.2 Los recursos del Programa de Inversión Forestal se desembolsarán en su totalidad en un plazo de cinco años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del contrato del préstamo. FR utilizará el rendimiento de los subpréstamos, incluidos los pagos por anticipado de los préstamos pendientes, para reembolsar el préstamo o utilizará estos recursos para financiar proyectos elegibles similares. Una vez transcurridos cinco años a partir de la fecha del último desembolso, el Banco y el Prestatario, a solicitud de este último, podrán convenir en dar otro uso a estos recursos, sin desviarse de los objetivos básicos del programa, o en reducir el plazo de esta obligación.
- 3.3 El BID desembolsará los recursos del Programa de Inversión Forestal a través de un mecanismo de reembolso o efectuando anticipos de conformidad con las políticas del Banco. El volumen de los anticipos se limitará en el contrato para tener en cuenta el elemento concesional y el período de desembolso relativamente largo del mecanismo general. Los anticipos se basarán en el flujo necesario de fondos que presente el prestatario. La documentación justificativa de los desembolsos se revisará en forma ex post.
- 3.4 La adquisición de bienes y la contratación de obras, servicios y servicios de consultoría en el marco del Componente 2 se llevarán a cabo de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (documento GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9).

B. Seguimiento y evaluación

- 3.5 El programa será objeto de seguimiento a través de informes semestrales que medirán los avances en relación con los indicadores de la matriz de resultados y que el organismo ejecutor preparará y presentará al Banco dentro de un plazo de 60 días contados a partir del cierre de cada semestre.

- 3.6 FR presentará estados financieros auditados para el programa. Dichos estados financieros serán auditados por empresas independientes elegibles para el Banco y de conformidad con los términos de referencia acordados entre el Banco y la Secretaría de la Función Pública. Los estados financieros auditados se presentarán anualmente dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre del ejercicio fiscal, y los estados financieros auditados finales se presentarán dentro de los 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso. FR asumirá el costo de las auditorías.
- 3.7 El prestatario y el Banco llevarán a cabo una evaluación intermedia dentro de un plazo de 24 meses contados a partir de la fecha del primer desembolso del financiamiento, o cuando se haya comprometido el 50% del préstamo, lo que ocurra primero. En ella se evaluarán los avances en la consecución de los objetivos y resultados del programa sobre la base de la matriz de resultados a fin de identificar toda medida correctiva que pudiera requerirse. El prestatario recopilará y proporcionará toda información que sea necesaria para que el BID prepare un informe de terminación de proyecto seis meses después del último desembolso o para que se lleve a cabo cualquier evaluación ex post que el Banco o el Programa de Inversión Forestal deseen realizar. También se programarán visitas regulares con fines de seguimiento.
- 3.8 El seguimiento contará con el respaldo de la Facilidad de Asistencia Técnica que proporcionará información sobre el logro de los resultados previstos. La evaluación de los impactos previstos en cuanto a la reducción de las emisiones se basará en estimaciones de CONAFOR según un sistema integral de seguimiento, presentación de informes y verificación de REDD+ que actualmente está elaborándose con el respaldo del Gobierno de Noruega. Atribuir los beneficios de carbono a acciones individuales es una tarea compleja, sobre todo porque pueden emprenderse múltiples actividades en los mismos territorios dentro de las EARA REDD+, incluidos los otros tres proyectos del Plan de Inversión. Al respecto, se llevará a cabo un análisis ex post de costo-beneficio para determinar la contribución específica del programa a la reducción de las emisiones y estimar el aumento del ingreso familiar de los beneficiarios.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	(i) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad, y (ii) Préstamos en apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente.		
Metas regionales de desarrollo	(i) Estabilización de emisiones en equivalente de CO2 (toneladas métricas por habitante).		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	(i) Marcos nacionales de trabajo apoyados para la mitigación del cambio climático, (ii) Proyecto piloto de cambio climático en agricultura, energía, salubridad, agua y saneamiento, transporte y vivienda, y (iii) Agricultores provistos de acceso a servicios agrícolas mejorados e inversiones.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2595-1	(i) Reducción de las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI), (ii) Mayor capacidad institucional tanto a nivel federal como subnacional para la implementación de programas de mitigación y adaptación al cambio climático, y (iii) Mayor financiamiento a la producción agropecuaria.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2661-4	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (sí no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.5		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	6.8	25%	10
4. Análisis económico ex ante	10.0	25%	10
5. Evaluación y seguimiento	7.1	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Medio		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13		
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Gestión Financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad e Informes, Control externo, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Métodos de Compras.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género	Sí	El programa busca incrementar la participación de mujeres y grupos indígenas. La matriz de resultados incluye en sus indicadores un cierto número de proyectos financiados manejados por mujeres e indígenas en cada uno de los estados EARA.	
Trabajo			
Medio ambiente	Sí	El programa promueve prácticas sustentables de reducción de GEI.	
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	El programa se complementa con una serie de cooperaciones técnicas del BID otorgadas a Financiera Rural para fortalecimiento institucional, que actualmente están en preparación o en ejecución.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	Es un proyecto piloto que permitirá obtener lecciones para su imitación en EARA y posiblemente a escala nacional, demostrando que las actividades financiadas pueden ser rentables al tiempo que reducen emisiones.	

El objetivo del proyecto es contribuir a la mitigación del cambio climático mediante la creación de condiciones para reducir la deforestación y la degradación de los paisajes forestales de ejidos y comunidades.

El documento del proyecto y sus anexos proporcionan la justificación para el proyecto. Los problemas y sus causas se identifican y analizan, sin embargo no se proporcionan pruebas para permitir el dimensionamiento de las causas. La matriz de resultados presenta indicadores adecuados de impacto, resultado y producto. El programa incluye un análisis económico de todo el programa. El proyecto incluye un plan de monitoreo y evaluación de acuerdo con los lineamientos del Banco. La evaluación propuesta del programa se basa en un análisis de costo beneficio ex-post.

Los riesgos identificados en la matriz de riesgo parecen razonables, e incluyen medidas adecuadas de mitigación y las métricas correspondientes para realizar un seguimiento de su aplicación.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo:	El objetivo del programa es contribuir a la mitigación del cambio climático mediante la creación de condiciones que reduzcan la deforestación y la degradación en los paisajes forestales de los ejidos y las comunidades.
------------------	--

IMPACTO PREVISTO

Indicador	Unidad de medición	Referencia		Medición intermedia		Meta		Fuente/mecanismo de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
IMPACTO PREVISTO 1: Se mitiga el cambio climático.									
El proyecto logra una captura neta de carbono y las emisiones se reducen gracias a la deforestación evitada.	TC	0	2012	54.000	2017	108.000	2022	CONAFOR.	Los resultados de carbono definitivos se basarán en el Sistema nacional de seguimiento, declaración y verificación. Atribuir los beneficios de carbono a acciones individuales es una tarea compleja, sobre todo porque pueden emprenderse múltiples actividades en los mismos territorios dentro de las EARA en REDD+, incluidos los otros tres proyectos del FIP. La propuesta es sustituir este número más adelante por un método analítico para determinar estadísticamente la contribución de las actividades y las inversiones del programa a los resultados globales de carbono que se deriven del sistema nacional de seguimiento, declaración de información y verificación.

Indicador	Unidad de medición	Referencia		Medición intermedia		Meta		Fuente/mecanismo de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
IMPACTO PREVISTO 2: Aumenta el ingreso de los beneficiarios ¹ .									
Indicador 1: Aumento de las utilidades que los beneficiarios derivan de sus actividades tras la implementación del sistema silvopastoril.	USD ² por hectárea por año	331 ³	2012	-	-	225	2017	Encuesta nacional de los beneficiarios de CONAFOR y encuesta de los beneficiarios de ME-L1120 a cargo de la Facilidad de Asistencia Técnica.	El ingreso adicional corresponde al flujo de caja que genera la implementación del sistema Silvopastoril ⁴ .
Indicador 2: Aumento de las utilidades que los beneficiarios derivan de sus actividades tras la implementación del programa de gestión forestal.	USD por hectárea por año	0 ⁵	2012	-	-	10	2017	Encuesta nacional de los beneficiarios de CONAFOR y encuesta de los beneficiarios de ME-L1120 a cargo de la Facilidad de Asistencia Técnica.	El ingreso adicional corresponde al flujo de caja que genera la implementación del programa de gestión forestal.

¹ Puesto que durante los primeros cinco años, sólo la gestión forestal y los SSP generan ingresos (los SAF y las PFC generan ingresos adicionales después de 10 años), estas actividades son las únicas consideradas a efectos de los resultados de impacto al final del programa.

² Tipo de cambio: MEX\$12,75/US\$.

³ Las cifras se obtienen del ingreso anual promedio de la actividad ganadera tradicional, sobre la base del análisis económico. La cifra de referencia se actualizará una vez completada la encuesta que CONAFOR y la Facilidad de Asistencia Técnica llevarán a cabo en 2013 para obtener los niveles de ingreso de las unidades de las EARA.

⁴ Los SSP empiezan a generar un mayor flujo de ingreso con respecto al supuesto de referencia de la actividad ganadera tradicional hasta el séptimo año, una vez descontada la inversión inicial. Los flujos de caja se descuentan y se acumulan durante los años 1 a 5 en los proyectos de 10 hectáreas; se construyen a partir del promedio ponderado de la realización de 252 proyectos de SSP: 96 en Campeche, 151 en Quintana Roo y 4 en Yucatán, la cual es una distribución proporcional al potencial productivo.

⁵ El valor de referencia es cero porque se supone que no se obtienen ingresos de la gestión forestal antes de elaborarse el programa respectivo (Plan de Manejo Forestal). Ello se debe a que actualmente es ilegal convertir bosques en tierras agrícolas y, por ende, el ingreso es cero. De existir un programa de gestión forestal podrían explotar los bosques (para obtener madera y productos no madereros).

RESULTADOS PREVISTOS

Indicador	Unidad de medición	Referencia		Medición intermedia								Metas		Fuente / mecanismo de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
RESULTADO FINAL 1: Se incrementa la superficie de tierras bajo estrategias de bajo nivel de carbono en las EARA.															
Cobertura de tierras en que se ha implementado una estrategia de bajo nivel de carbono a fin de evitar la deforestación o captar carbono.	Miles de hectáreas	0	2012	9,75	2013	22,7	2014	27,0	2015	31,3	2016	90,75 ⁶	2017	Financiera Rural, con información de la Facilidad de Asistencia Técnica.	Véanse los supuestos en el análisis económico. Las estrategias de bajo nivel de carbono se definen en el programa y se reflejarán en las normas operativas ⁷ .
RESULTADOS INTERMEDIOS: Aumenta la participación de grupos indígenas y mujeres.															
Proyectos financiados cuya gestión está a cargo de grupos indígenas o mujeres en cada uno de los estados de las EARA.	Número de proyectos	0	2012	10	2014							20	2016	Financiera Rural con respaldo de la Facilidad de asistencia técnica.	Sobre la base del proceso de consultas. La meta se define según la región para tener en cuenta diferencias regionales,

⁶ Sobre la base del análisis económico se supone que el número de proyectos por tipo de actividad y el número estimado de hectáreas por proyecto: 44 proyectos de gestión forestal de 2.000 cada uno; 252 de SSP, 10 de SAF y 13 de PFC, de 10 ha cada uno.

⁷ Incluye los sistemas silvopastoriles, los planes de gestión forestal, los sistemas agroforestales, las plantaciones comerciales y otros proyectos de uso sostenible de productos no madereros de los bosques como extracción de caucho natural, apicultura, plantas medicinales así como actividades en zonas no forestales que incrementarán la eficiencia en el uso de la tierra como, por ejemplo, la agricultura de bajo nivel de carbono y mejoras en la gestión de pastizales.

Indicador	Unidad de medición	Referencia		Medición intermedia								Metas		Fuente / mecanismo de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
															económicas, sociales y culturales. Presupone una meta de dos proyectos para cada grupo meta y dos proyectos en cada uno de los estados EARA.

PRODUCTOS

Producto	Unidad de medición	Referencia	2013	2014	2015	2016	Meta	Fuente/ Sistema de verificación
COMPONENTE 1: Línea de financiamiento (costo total = US\$10 millones)								
PRODUCTO 1: Se financian proyectos de bajo nivel de carbono en los paisajes forestales de las EARA ⁸ .	Número de proyectos	0	32	80	96	111	319	Financiera Rural
Costo anual:	Miles de US\$	0	1.000	2.500	3.000	3.500	10.000	
COMPONENTE 2: Asistencia financiera y técnica (costo total = US\$5 millones) ⁹								
PRODUCTO 2: Se proporciona asistencia técnica a los proyectos.	Número de proyectos	0	32	80	96	111	319	Financiera Rural
Costo anual:	Miles de US\$	0	290	685	825	1000	2.800	
PRODUCTO 3: Se incluyen en el programa los ejidos y las comunidades que visitan los agentes de FR.	Número de ejidos y comunidades que visitan los agentes de FR anualmente	0	7	7	7	7	28	Financiera Rural
Costo anual:	Miles de US\$	0	275	275	275	275	1.100	
PRODUCTO 4: Se aplican garantías líquidas a los proyectos. Los costos anuales son iguales a cada meta anual de los productos. Costo total = US\$1 millón.	Miles de US\$	0	100	250	300	350	1.000	Financiera Rural

⁸ Por tratarse de un programa impulsado por la demanda y puesto que no es posible saber en forma ex ante los proyectos específicos que se financian, el número indicado de proyectos financiados se basa en el siguiente supuesto (véanse más detalles en el Análisis Económico): 37,5% en sistemas silvopastoriles, 37,5% en planes de gestión forestal, 5% en sistemas agroforestales, 10% en plantaciones comerciales y 10% en la categoría Otros.

⁹ El costo total de los productos asciende a US\$4,9 millones. La diferencia con respecto al costo total de Componente 2 corresponde a los recursos aplicados al seguimiento y evaluación del programa.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: MÉXICO

PROYECTO N°: ME-L1120 con recursos CIF/FIP

NOMBRE: Programa de Financiamiento a Estrategias de Bajas Emisiones de Carbono en Paisajes Forestales

ORGANISMO EJECUTOR: FINANCIERA RURAL (FR)

EQUIPO FIDUCIARIO: Gloria E. Coronel y Víctor Hugo Escala, FMP/CME

I. Resumen ejecutivo

FR es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituido conforme a su Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002. El objetivo de FR es ofrecer servicios financieros en el sector rural, particularmente a unidades productivas que no han sido atendidas por otras instituciones financieras y que tienen un alto potencial productivo.

La evaluación de la capacidad institucional se evaluó en agosto del 2011 con la preparación de la primera operación a FR, proyecto ME-L1055 (2656/OC-ME) (Ver informe IDBDOCS 36346861). Los resultados arrojados por el SECI, con un promedio ponderado de 90.89, indica que FR tiene una capacidad desarrollada para la ejecución del programa y un riesgo bajo para la ejecución del préstamo ME-L1055. El SECI también identificó oportunidades de mejora en los sistemas de FR, tales como: (i) integración del sistema presupuestarios con el sistema contable, (ii) el desarrollo de metodologías para el área de riesgos de negocio que midan el riesgo al largo plazo e identifique nuevos riesgos, (iii) el impacto ambiental y social de sus colocaciones. Estos aspectos se consideraron en el diseño de la primera operación (ME-L1055). Por otra parte, como resultado de visitas fiduciarias para el cumplimiento de condiciones previas del préstamo 2656/OC-ME, el BID realizó recomendaciones para modificar o adaptar el sistema denominado “Terminal Financiero” (TERFIN) que permita identificar las colocaciones o subcréditos por fuente de financiamiento, previendo que dichas fuentes pueden ser por diferentes préstamos del BID.

Para la presente operación, el equipo fiduciario confirmó con el ejecutor que los sistemas fiduciarios se mantienen y las modificaciones recomendadas por el BID se encuentran en proceso de implementación. Por lo tanto, se puede ratificar que el nivel de desarrollo de sistemas fiduciarios de FR es satisfactorio y representa un riesgo bajo para la ejecución fiduciaria del programa.

II. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

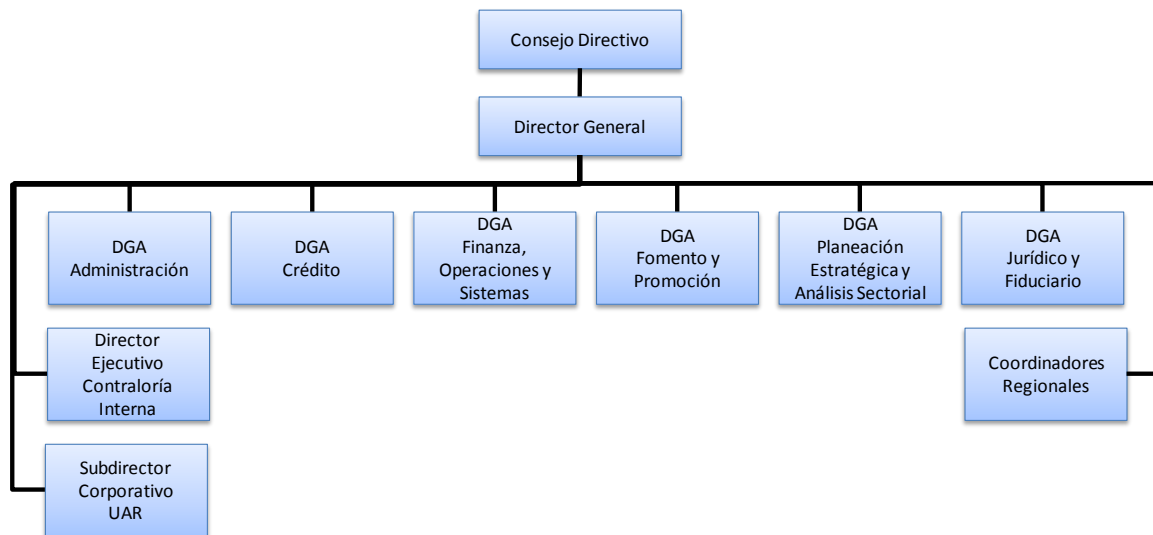
FR es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituido conforme a su Ley Orgánica el 26 de diciembre de 2002. El objetivo de FR es ofrecer servicios financieros en el sector rural, particularmente a unidades productivas que no han sido atendidas por otras instituciones financieras y que tienen un alto potencial productivo.

Esta es la segunda operación con FR como prestatario, con garantía del Gobierno de México. A mayo 2012, la primera operación se encontraba en proceso del cumplimiento de condiciones previas y en julio se realizó el primer desembolso.

FR, establecida en el 2002, cuenta con poca experiencia en la ejecución de proyectos con financiamiento de OFI y no cuenta con el apoyo de un “Agente Financiero” externo, por lo tanto FR

ha establecido una unidad coordinadora de programas con crédito externo quien tiene la responsabilidad de coordinar con las áreas técnicas correspondientes los requisitos y acuerdos establecidos en los respectivos convenios con Organismos Financieros Internacionales (OFI), como es el BID. El análisis de capacidad institucional realizado a FR en el 2011, para la preparación de su primer préstamo con el BID (ME-L1055), indica FR es una institución organizada con manuales vigentes que establecen una segregación de funciones, descripción de cargos, responsabilidades de acuerdo la normativa del gobierno federal. Los sistemas informáticos, como la red de equipamiento, se consideran satisfactorios con oportunidades de mejora, particularmente en la integración de sistemas para hacer más eficiente sus procesos. Por ejemplo, el sistema de presupuesto es independiente del sistema contable y financiero. Consideramos que este riesgo se mitiga con procesos manuales de control establecidos y certificados con metodología ISO. FR contempla la implementación de una nueva plataforma que integre los sistemas de presupuesto y contabilidad en un futuro próximo.

FR cuenta con 7 direcciones adjuntas y aproximadamente 1500 funcionarios. De acuerdo a la normativa pública establecida por la Secretaria de la Función Pública (SFP), FR cuenta con un Órgano Interno de Control (OIC) cuya directiva son funcionarios de la SFP, a continuación para referencia está copia del organigrama de FR:



III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo (SECI) efectuado durante la etapa de diseño del primer préstamo ME-L1055 (2656/OC-ME), se determinó que FR tiene desarrollo suficiente para la ejecución del programa, con una calificación promedio ponderada de 90.89% y un nivel de riesgo bajo para la ejecución fiduciaria de programas con el BID.

El proyecto ME-L1120 será financiado con recursos del CIF/FIP y está compuesto de US\$10M en préstamo; el ME-G1002 son recursos de donación por US\$5M. FR utilizará los recursos del préstamo para proveer créditos o financiamiento a ejidos y comunidades para proyectos sostenibles (potencial de reducción de GEI). La donación se utilizará para apoyar a FR con la promoción del producto de préstamos, la contratación de una firma para que provea apoyo técnico a los acreditados durante el periodo de implementación del crédito y para establecer un fondo de garantías liquidas que sirva de respaldo para otorgar créditos a aquellos interesados que no cuentan con un bien para dar en garantía del crédito. Las acciones serán dirigidas en cinco (5) estados del país: Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Oaxaca y Jalisco.

Paralelamente a esta operación, el MIF ATN/SX-13185-ME (ME-T1210) está ejecutando una operación con recursos MIF y CIF/FIP – Plan de Inversión Forestal - por un total estimado de USD\$6M que están dirigidos a los mismos estados y comunidades y ejidos más pobres.

Con el objetivo de mantener al ejecutor actualizado con las políticas del Banco en los aspectos financieros y de adquisiciones, anualmente FMP/CME realiza talleres de capacitación para la preparación de Estados Financieros Auditados (EFA) y, considerando que para esta operación se anticipan contrataciones con recursos del donativo, se realizarán talleres de capacitación y actualización en materia de adquisiciones.

IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los contratos

1. Tipo de cambio para la rendición de cuentas al BID del préstamo y del donativo será el *fix* publicado por Banxico para el día del pago al proveedor.
2. Evidencia del establecimiento de las respectivas cuentas bancarias, en USD y MXN, para el manejo de los anticipos del donativo.
3. Presentación del Reglamento Operativo.
4. Estados Financieros Auditados anuales y al final de la ejecución del préstamo y la donación (proyecto), serán realizados de acuerdo a los Términos Generales de Referencia (TGR) armonizados con la SFP; por auditores elegibles al BID y deberán ser presentados al BID dentro de los 120 días después del cierre de cada ejercicio y, el final será 120 días después de la fecha prevista para el último desembolso.
5. FR presentará al BID, durante el periodo de ejecución, Estados Financieros de la entidad auditados por auditores elegibles al BID mismos que deberán ser presentados dentro de 120 días después del cierre fiscal.
6. Solo se contemplan adquisiciones para los recursos del donativo (Componente 2) de la operación. Las adquisiciones se realizarán de conformidad con las políticas del Banco en materia de adquisiciones (Documentos. GN-2349-9 y GN-2350-9) de marzo de 2011.

V. Adquisiciones:

Las adquisiciones serán llevadas adelante conforme la GN-2349-9 y GN-2350-9.

- a) **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Dada la naturaleza del proyecto, las adquisiciones serán solo de bienes o servicios diferentes a consultoría y por montos muy pequeños, por lo que la modalidad de selección y contratación será la Comparación de Precios. A estos efectos podrán utilizarse los documentos de licitación armonizados entre la Secretaría de la Función Pública-SFP y el Banco, que están disponibles en la página: (<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/credito/normace.htm>). La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, será responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- b) **Selección y Contratación de Consultores:** Los contratos de Servicios de Consultoría se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) acordada entre el Banco y la SFP. Los contratos de Servicios de Consultoría con consultores individuales, se realizarán teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Las contrataciones se realizarán usando el modelo de contrato de consultores individuales acordado con el Banco que se podrá consultar en la página: (<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/credito/normace.htm>)

c) Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes ¹			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
= >15'000,000	< 15'000,000 y = > 500,000	< 500,000	>= 3'000,000	<3'000,000 y = >100,000	<100,000	= > 200,000	< 500,000

1. Adquisiciones Principales

El proyecto ME-G1002 contempla muy pocas adquisiciones, la principal es la contratación de servicios de consultoría por aproximadamente US\$2,900,000, para facilitar asistencia técnica a los sub-contratarios.

Actividad	Tipo de Licitación	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Bienes y servicios diferentes a consultoría			
Equipo de computación	CP	2012	15
Talleres para oficinas regionales	CP	2013	50
Consultoría Firmas			
Servicios de consultoría para brindar asistencia técnica y acompañamiento a los sub-contratarios.	SBCC	2012	2.900
Consultoría Individual			
Promotores para la implementación del Proyecto en varios estados	CCIN	2012	1.085

2. Supervisión de Adquisiciones

Considerando el nivel de riesgo bajo del proyecto en materia fiduciaria, la revisión *ex-post* de adquisiciones será realizada por una firma auditora externa que presentara un cuaderno especial con el informe de adquisiciones, de acuerdo con los términos de referencia acordados entre el BID y la SFP.

3. Registros y Archivos

Los archivos deberán estar ubicados físicamente en las oficinas de FR y bajo las condiciones de seguridad correspondientes.

VI. Gestión Financiera

1. Programación y presupuesto

La FR está sujeta a la regulación que en materia de planeación se aplica a las instituciones del gobierno federal. El Artículo 17 de la Ley de Planeación establece que las entidades paraestatales deben elaborar su

¹ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

programa institucional atendiendo a las previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente. Igualmente, el Artículo 27 de la misma Ley señala que las dependencias y entidades elaborarán programas anuales y presupuesto que regirán las actividades y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales.

FR también cuenta con un área “Fiduciaria” que se encarga del manejo y administración de fondos que tiene en fideicomiso y es responsable de presentar informes diarios y mensuales a la administración de FR y los saldos de los fideicomisos se contabilizan en los registros de FR. Esta área apoyará en las gestiones para la aplicación de recursos del donativo que se utilizarán en garantía por medio de convenios de mandato entre FR y el acreditado. El sistema de presupuesto de FR no está integrado automáticamente con la contabilidad. FR tiene en sus planes de actualización de sistemas la eventual integración de estos sistemas.

2. Contabilidad y sistemas de información

El ejecutor establecerá cuentas contables específicas para el préstamo que será desembolsado únicamente en USD (de acuerdo a las reglas del CIF), y en el TERFIN agregarán un código que permitirá identificar las colocaciones con recursos de esta operación. CME coordinará con FR, durante el proceso de revisión del Manual Operativo, los datos que deberán ser remitidos al Banco con cada solicitud de desembolso. El sistema de reportes de FR se considera flexible que permitirá generar informes requeridos por el BID directamente desde sus bases de datos en moneda local.

Para la supervisión del Proyecto, se requerirán Estados Financieros Anuales Auditados, (EFAs) del préstamo y del donativo los cuales deberán ser realizados de acuerdo a los TGRs armonizados con el BM y SFP y auditados por despachos elegibles al Banco.

3. Desembolsos y flujo de fondos

Los desembolsos se efectuarán de acuerdo a las necesidades reales de liquidez del Proyecto, el préstamo independiente del donativo (planificación financiera). Para cada solicitud de desembolso FR presentará al Banco una solicitud, conjuntamente con el programa de desembolsos por actividades programadas para los siguientes 180 días. Los desembolsos por anticipos deberán ser justificados en plazo menor a 180 días y por un monto mayor al 80% del anticipo entregado para que FR pueda ser elegible a nuevos anticipos. Para el uso de los fondos del préstamo, FR abrirá una cuenta bancaria en USD exclusivamente para manejar los anticipos del préstamo del BID y para los recursos del donativo. Por restricción del FIP todos los desembolsos a FR serán en USD. La revisión de la documentación soporte de los gastos efectuados será realizada en forma *ex-post* por personal del Banco y/o consultores y por los auditores externos.

El tipo de cambio para la conversión de gastos realizados en moneda local a USD será el tipo de cambio del día del pago utilizando la tasa fix publicada por el Banxico.gob.mx.

4. Control Interno y Auditoría Interna

El ambiente de control, las actividades de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades de la FR se rigen por las normas de México, las cuales se basan en la ley del Sistema Nacional de Control.

La SFP designa la directiva de los funcionarios asignados a la función del Órgano Interno de Control (OIC) en FR y estas personas deben coordinar y reportar sus actividades directamente a la SFP. Los profesionales que apoyan la labor del OIC son contratados directamente por FR. El alcance del trabajo del OIC generalmente no es específico a los proyectos financiados por el BID, sin embargo, bajo la

normativa de la SFP, el OIC es responsable de coordinar las auditorías externas y dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones del auditor externo.

5. Control Externo e Informes

La FR cuenta con un Auditor Externo designado por un periodo de hasta 4 años por la Secretaría de la Función Pública (actualmente es “Del Barrio”) para auditar anualmente los estados financieros de la entidad. El BID ha acordado con la SFP una lista de despachos elegibles a auditar proyectos y entidades que reciben financiamiento del Banco y la conveniencia de que sea el mismo auditor designado para la auditoría de la entidad quien lleve a cabo la auditoría del Programa. El auditor actualmente designado a la auditoría de la entidad no es elegible para el Banco. No obstante, el BID tiene contemplado una misión de seguimiento para re-evaluar algunos despachos, incluyendo “Del Barrio”. La auditoría del proyecto se realizará de acuerdo a los TGRs armonizados con la SFP.

Los costos de la auditoría serán definidos con posterioridad y se financian con recursos de FR.

6. Plan de supervisión financiera

Actividad de supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Tercero
OPERACIONALES	Revisión de gastos elegibles con el ejecutor	Periódica	Equipo Técnico	
	Revisión <i>ex - post</i> de desembolsos	Anual	Equipo Fiduciario	Auditor externo
FINANCIERA	Visitas de inspección / análisis de controles internos y ambiente de control	Anual	Equipo Técnico y Fiduciario	
	Asignación anual de recursos presupuestarios necesarios para la ejecución del Proyecto	Anual	Equipo Fiduciario-Fin	Ejecutor
CUMPLIMIENTO	Presentación de estados financieros	Anual y Final	Equipo Fiduciario Fin	Auditor externo
	Condiciones previas al primer desembolso	Una vez	Equipo Técnico y Fiduciario	

7. Mecanismo de ejecución

Considerando el mecanismo de ejecución descrito en el POD, se requerirá, tanto para el préstamo como para el donativo, un esquema de ejecución administrativa financiera centralizada a través de FR, quien será encargada de la formulación anual de actividades y presupuesto. FR será la encargada de realizar los pagos con recursos del préstamo y del donativo, y FR será la responsable de gestionar los desembolsos y las justificaciones de fondos ante el Banco.

8. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera

NA